Die Prinzipien und Grundlagen des Föderalismus in der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen

vorgelegt von

Rüdiger Kipke
aus Wolmirstedt

Göttingen 1974

Die Prinzipien und Grundlagen des Föderalismus in der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen

vorgelegt von
Rüdiger Kipke
aus Wolmirstedt

Göttingen 1974

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Berichterstatter: Prof.Dr.Dr. Lothar Schultz
Mitberichterstatter: Prof. Dr. Jost Delbrück
Tag der mündlichen Prüfung: 8. Juli 1974

Inhaltsverzeichnis

	Literaturverzeichnis	Seite V
	Vorwort	1
I.	Die Geschichte des tschechoslowakischen Staates unter besonderer Berücksichtigung der staatsrechtlichen Stellung der Slowakei	6
	1. Die 1. tschechoslowakische Republik 1918 - 1939	6
	2. Die Liquidierung des tschechoslowakischen Staates 1938/39	10
	3. Die staatliche Entwicklung auf sozialistischer Grundlage	12
	A. Die Vorbereitungen zur Staatsneugründung während des 2. Weltkrieges	12
	B. Die Periode der "demokratischen Volksdiktatur"	14
	C. Die Periode des sozialistischen Aufbaus	16
	D. Die Periode des entwickelten sozialistischen Systems	19
	E. Die Slowakische Autonomie nach der Verfassung der ČSSR von 1960	22
II.	Die theoretischen Grundlagen des Föderalismus in der Tschechoslokischen Sozialistischen Republik	26
	1. Die Stellung der marxistischen Klassiker zum föderalistischen Prinzip	26
	A. Die Auffassung von Marx und Engels	26

B. Die Position von Lenin Seite 28

2. Föderalismus und nationale Frage 32

3. Die Föderation als mögliche Staatsform 36

4. Bedeutung und Einfluß des sowjetischen Föderalismus 38

5. Die Entstehung der sozialistischen Föderation 41

A. Die Nationen als Subjekte der Föderation 41

B. Die Theorie vom Föderations-Vertrag 43

6. Die konstituierenden Merkmale des sozialistischen Föderalismus 48

A. Das Kriterium der Nationalität 50

B. Die Freiwilligkeit der föderativen Verbindung 54

C. Das Prinzip der Gleichberechtigung 55

D. Der demokratische Zentralismus 57

E. Der Grundsatz des proletarischen Internationalismus 64

F. Die Souveränität der staatlichen Subjekte 66

III. Die Vorbereitungen zur föderativen Neuordnung des Landes 73

IV. Zur Lehre von der Staatsform 82

V. Die konkrete Ausgestaltung des föderalistischen Prinzips in der Tschechoslowakei — Seite 87

1. Die obersten Staatsorgane des Bundes — 87

A. Die Föderalversammlung (Art. 29-59 FödG) — 87

B. Der Präsident der ČSSR (Art. 60-65 FödG) — 88

C. Die Regierung der ČSSR (Art. 66-85a FödG) — 91

D. Das Verfassungsgericht der ČSSR (Art. 86-101 FödG) — 93

2. Die obersten Staatsorgane der Tschechischen Sozialistischen Republik und der Slowakischen Sozialistischen Republik — 96

A. Der Tschechische Nationalrat und der Slowakische Nationalrat (Art. 102-123 FödG) — 96

B. Die Regierung der ČSR und die Regierung der SSR (Art. 124-139 FödG) — 97

3. Die Kompetenzregelung nach dem Föderalisierungsgesetz — 97

4. Das Majorisierungsverbot des Art. 42 Abs. 1 FödG — 103

5. Das Prinzip der nationalen Parität — 106

6. Das Prinzip des kooperativen Föderalismus — 109

A. Vertikale Kooperation zwischen Zentralstaat und Republiken — 111

B. Horizontale Kooperation zwischen den föderalen Republiken Seite 116

7. Die Koordinationsfunktion des Zentralstaates 118

8. Der Zentralismus in der Wirtschaftsverfassung 120

A. Abbau des Wirtschaftsföderalismus 120

B. Zentrale Leitung in Produktion und Finanzwirtschaft 122

9. Zentralistische Züge im Rechtswesen 128

10. Die Ausgleichsfunktion des Zentralstaates 129

VI. Die Rolle der Kommunistischen Partei in der föderativen Tschechoslowakei 133

VII. Schlußbetrachtung 137

Stand der Arbeit: Januar 1974

Literaturverzeichnis:

- Aktionsprogramm der Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei
Beilage zur "Volkszeitung", vom 19. 4. 1968
Prag, 1968

- Aktuální problémy československé socialistické vědy o státu a právu ve světle XIV. sjezdu KSČ a XXIV. sjezdu KSSS. (tschechisch)
(Aktuelle Probleme der tschechoslowakischen sozialistischen Wissenschaft von Staat und Recht im Lichte des 14. Parteitages der KPČ und des 24. Parteitages der KPdSU)
in: Právník, Jahrgang CXI, S.22 ff.
Praha 1972

B e y m e, K. V.:
Föderalismus
in: Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft. Eine vergleichende Enzyklopädie, Band 2, Spalte 552 ff.
Freiburg, Basel, Wien 1968

" Der Föderalismus in der Sowjetunion
Heidelberg 1964

B i a n c h i, L.:
Die Tschechoslowakische Republik als bürgerlich demokratischer Staat. Ein Rückblick auf die Jahre 1918 - 1938.
Arbeiten zur Rechtsvergleichung, Nr. 44
Frankfurt a. M./Berlin 1969

B i l i n s k y, A.:
Die Entwicklung des sowjetischen Föderalismus
in: Jahrbuch für Ostrecht, Band 3, 2. Halbjahresheft, S.7 ff.
München 1962

B o b e k, J.:
Zur gegenwärtigen Verfassungssituation in der CSSR
in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F., Band 18, S.295 ff.
Tübingen 1969

B o g u s z a k, J.:
Montesquieuova theorie dělby moci, její význam a osudy (tschech.)
(Montesquieus Theorie der Teilung der Macht, ihre Bedeutung und ihr Schicksal)
in: Právník, Jahrgang XCIV, S.193 ff.
Praha 1955

B ü l c k, H.:
Föderalismus als internationales Ordnungsprinzip
in: Föderalismus als nationales und internationales Ordnungsprinzip. Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 21, S.1 ff.
Berlin 1964

C h a l o u p e k, J.:
K problematice vzniku a pojmu ústavního soudnictví (tschech.)
(Zur Problematik der Entstehung und des Begriffs der Verfassungsgerichtsbarkeit)
in: Právník, Jahrgang CVIII, S.201 ff.
Praha 1969

C h o v a n e c, J.:
Ústavné zásady československej socialistickej federácie (slowakisch)
(Die Verfassungsprinzipien der tschechoslowakischen socialistischen Föderation)
in: Právny obzor, Jahrgang 53, S.577 ff.
Bratislava 1970

C h o v a n e c, K á č e r u.a.:
ČSSR federatívny socialistický štát (sowakisch)
(Die ČSSR, ein föderativer sozialistischer Staat)
Bratislava 1969

C h o v a n e c, J., T r e l l a, R.:
Demokratický centralizmus - princip čs. federácie (slowakisch)
(Der demokratische Zentralismus - Prinzip der tschechoslowakischen Föderation)
in: Pravda (Organ der Kommunistischen Partei der Slowakei) vom 26. 5. 1970 S.2
Bratislava

- ČSSR im Umbruch
(Herausgeber L. Grünwald)
Wien, Frankfurt, Zürich 1968

- ČSSR: Zurück zur Planwirtschaft
in: Osteuropa, Zeitschrift für Gegenwartsfragen des Ostens, Jahrgang 21, S.A 1 ff.
Stuttgart 1971

D a n č o, J.:
Problemy razvitija sel'skogo chozjajstva v ČSSR (russisch)
(Probleme der Entwicklung der Landwirtschaft in der ČSSR)
in: Voprosy ekonomiki, 1971, Heft 6, S.105 ff.
Moskva

D e a n, R.:
Die Aushöhlung der tschechoslowakischen Föderation
in: Osteuropäische Rundschau, Jahrgang 18, 1972, Heft 5, S.13 ff.
München

- Do čtvrtého roku československé federace (tschechisch)
(Im vierten Jahr der tschechoslowakischen Föderation)
in: Zemědělské noviny, Jahrgang 28, vom 5. 2. 1972, S.2
Praha

D r e s s, H.:
Der slowakische Nationalaufstand - Beginn der nationalen und demokratischen Revolution in der ČSSR
in: Staat und Recht, Jahrgang 18, S.1682 ff.
Potsdam-Babelsberg 1969

E l i á š, J.:
Soudy a prokuratury ve federativní ČSSR (tschechisch)
(Gerichte und Staatsanwaltschaften in der föderativen ČSSR)
in: Právník, Jahrgang CVIII, S.343 ff.
Praha 1969

F o u s t k a, R.:
K pojmu socialistické zákonnosti
(tschechisch)
(Zum Begriff der sozialistischen Gesetzlichkeit)
in: Právník, Jahrgang XCVIII, S.931 ff.
Praha 1959

- Geschichte der kommunistischen Partei der Sowjetunion
(Ost-)Berlin 1960

G l a s e r, K.:
Die Tschecho-Slovakei. Politische Geschichte eines neuzeitlichen Nationalitätenstaates
Frankfurt/M., Bonn 1964

G l o b o k a r, T.:
Der Ausgang der Wirtschaftsreform in der ČSSR: Eine Bilanz der wirtschaftspolitischen Entwicklung von 1967 bis 1970.
Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien,
Heft 68/1970
Köln 1970

G o t t s c h l i n g, E.:
Klassendiktatur und "Teilung der Gewalten"
in: Neue Justiz, Jahrgang 23, S.1 ff.
(Ost-)Berlin 1969

G r o s p i č, J.:
Československá federace (tschechisch)
(Die tschechoslowakische Föderation)
Praha 1972

" K otázce federalizace ČSSR (tschechisch)
(Zur Frage der Föderalisierung der ČSSR)
in: Právník, Jahrgang CVII, S.798 ff.
Praha 1968

" Leninovy ideje o řešení národnostní otázky a československá federace (tschechisch)
(Lenins Gedanken über die Lösung der nationalen Frage und die tschechoslowakische Föderation)
in: Právník, Jahrgang CIV, S.315 ff.
Praha 1970

G r o s p i č, J.:
Politické a státní zřízení ČSSR (tschechisch)
(Die politische und staatliche Ordnung der ČSSR)
Praha 1973

" Soubor zákonů k účinnějšímu chodu československé federace (tschechisch)
(Eine Anzahl von Gesetzen zur wirksameren Tätigkeit der tschechoslowakischen Föderation)
in: Právník, Jahrgang CX, S.261 ff.
Praha 1971

G r o s p i č, J., J i č i n s k ý, Z.:
K problematice zákonodárství podle ústavního zákona č. 143/1968 Sb. o československé federaci (tschechisch)
(Zur Problematik der Gesetzgebung nach dem Verfassungsgesetz Nr. 143/1968 Sb. über die tschechoslowakische Föderation)
in: Právník, Jahrgang CVIII, S.649 ff.
Praha 1969

- Grundlagen der marxistisch-leninistischen Philosophie
Frankfurt/M. 1971

H ä f e l i n, U.:
Der kooperative Föderalismus in der Schweiz
in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Neue Folge, Band 88, 2. Halbband, S.549
Basel 1969

H e n s e l, K.P.:
Die sozialistische Marktwirtschaft in der ČSSR
Stuttgart 1968

- Instituce ČSR jsou na obzoru (tschechisch)
(Die Institutionen der ČSR treten in Erscheinung)
in: Svobodné slovo (Zeitung der Sozialistischen Partei der ČSSR)
vom 5. 12. 1968 S.1
Praha

J u r č e n k o, O.:
Priroda i funkcija sovets'kich federativnich form (ukrainisch)
(Natur und Funktion der sowjetischen Föderationsform)
Mjunchen 1956

- J. W. Stalin, Werke, Band 2, 1907 - 1913
(Ost-)Berlin 1952

K á č e r, L.:
Ústavný súd ČSSR (slowakisch)
(Das Verfassungsgericht der ČSSR)
in: Právny obzor, Jahrgang 52, S.400 ff.
Bratislava 1969

K a j c h a n i c h i, A.:
Marksizm-Leninizm o principe gosudarstbennoj federaciji (russisch)
(Der Marxismus-Leninismzs über das Prinzip der staatlichen Föderation)
in: Sbornik naučnych rabot, Ausgabe 1 (40), S.61 ff.
Minsk 1958

K a p l a n, K.:
Utváření generální linie výstavby socialismu v Československu (tschechisch)
(Die Gestaltung der Generallinie zum Aufbau des Sozialismus in der Tschechoslowakei)
Praha 1966

- Karl Marx - Friedrich Engels, Werke
Band 3, (Ost-)Berlin 1969
" 6, (Ost-)Berlin 1970
" 22, (Ost-)Berlin 1963
" 31, (Ost-)Berlin 1965

- Karl Marx - Friedrich Engels,
Ausgewählte Schriften in zwei Bänden
Band 1 (Ost-)Berlin 1968

K a v k a, F.:
An Outline of Czechoslovak History
Prague 1963

K a z e m z a d e h, F.:
Demokratischer Zentralismus
in: Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft. Eine vergleichende Enzyklopädie, Band 1, Spalte 1158 ff.
Freiburg, Basel, Wien 1966

K i r i č e n k o, M. G.:
Razvitije Kommunističeskoj partijej leninskich idej o sovetskoj nacional'noj gosudarstvennosti (russ.)
(Die Entwicklung der Leninschen Ideen zur sowjetischen Nationalstaatlichkeit durch die Kommunistische Partei)
in: Sovetskoje gosudarstvo i pravo, 1969, Heft 2, S.12 ff.
Moskva

K l e n n e r, H.:
Der Marxismus-Leninismus über das Wesen des Rechts, 2. Auflage
(Ost-)Berlin 1958

K n a p p, V.:
La technique de la réforme du droit dans les pays socialistes
in: Revue internationale de droit comparé, Jahrgang 22, S.5 ff.
Paris 1970

" Lenin a socialistický federalismus (tschechisch)
(Lenin und der sozialistische Föderalismus)
in: Právník, Jahrgang CIX, S.259 ff.
Praha 1970

" Zákon stálého přibližování sovětskému příkladu - ukazatel cesty československých právníků (tschechisch)
(Das Gesetz der ständigen Annäherung an das sowjetische Beispiel - Wegweiser der tschechoslowakischen Juristen)
in: Právník, Jahrgang XCII, S.220 ff.
Praha 1953

K n a p p, V., M l y n á ř, Z.:
La Tchécoslovaquie
Reihe: Comment ils sont gouvernés, Band XI
Paris 1965

K o r b e l, P.:
Prag und die Slowaken
in: Hinter dem Eisernen Vorhang,
Jahrgang 9, Heft 5, S.14 ff.
München 1963

K o r k i s c h, K.:
Die verfassungsrechtliche Entwicklung in der Tschechoslowakei bis zur Verfassung vom 9. Mai 1948
in: Zeitschrift für ausländisches Recht und Völkerrecht, Jahrgang 13, S.670 ff.
Stuttgart 1951

K o v a l e v, S.:
Suverenitet i internacional'nyje objazannosti socialističeskich stran (russisch)
(Souveränität und internationale Verpflichtungen der sozialistischen Länder)
in: Pravda (Organe des ZK der KPdSU) vom 26. 9. 1968, S.4
Moskva

K u š k o, G. M.:
Nekotoryje voprosy primenenija principa demokratičeskogo centralizma v gosudarstvennom upravleniji (russisch)
(Einige Fragen zur Anwendung des Prinzips vom demokratischen Zentralismus in der staatlichen Verwaltung)
Reihe: Učenyje zapiski (Kišinevskij universitet), juridičeskije nauki, Band 105, S.257 ff.
Kišinev 1969

K u č e r a, B.:
Nové zákony a federace (tschechisch)
(Die neuen Gesetze und die Föderation)
in: Svobodné slovo (Zeitung der Sozialistischen Partei der ČSSR) vom 17. 12. 1970, S.1 und 3
Praha

L e b e d e v, M. P.:
Partija v političeskoj sisteme socializma (russisch)
(Die Partei im politischen System des Sozialismus)

in: Sovetskoje gosudarstvo i pravo, 1970
Heft 2, S.3 ff.
Moskva

- Leitsätze über die Nationalitäten- und Kolonialfrage, angenommen auf dem II. Kongreß der Kommunistischen Internationale vom 28. Juli 1920
in: Der I. und II. Kongreß der Kommunistischen Internationale, S.170 ff.
(Ost-)Berlin 1959

- V. I. Lenin, polnoje sobranije sočinenij (russisch)
(V. I. Lenin, vollständige Sammlung der Werke)
4. Auflage, Band 6, 1950
Bände 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 30, 31, alle 1952
Moskva

L o e b e r, D. A.:
Die Rechtsstruktur des Ostblocks
in: Osteuropa-Recht, Jahrgang 6, S.196 ff.
Stuttgart 1960

L u b y, Š.:
Unifikačné snahy v oblasti československého súkromného práva v rokoch 1918 - 1948 (slowakisch)
(Die Vereinheitlichungsbestrebungen auf dem Gebiet des tschechoslowakischen Zivilrechts in den Jahren 1918 - 1948)
in: Právny obzor, Jahrgang 50, S.571 ff.
Bratislava 1967

M a n e l i s, B. L.:
Razvitije V. I. Leninym vzgljadov marksizma na federaciju (russisch)
(Die Entwicklung der Ansichten des Marxismus zur Föderation durch V. I. Lenin)
in: Sovetskoje gosudarstvo i pravo, 1962, Heft 4, S.17 ff.
Moskva

M a n e l i s, B. L.:
V. I. Lenin - organizator Sojuza SSR
(russisch)
(V. I. Lenin - Organisator der UdSSR)
in: Sovetskoje gosudarstvo i pravo,
1962, Heft 12, S.13 ff.
Moskva

M a s a r y k, T. G.:
Die Weltrevolution. Erinnerungen und
Betrachtungen 1914 - 1918
Berlin 1925

M a t ě j í č e k, J.:
K některým otázkám kritiky pravicového
revizionismu v oblasti socialistického
státu v ČSSR (tschechisch)
(Zu einigen Fragen der Kritik des rechten
Revisionismus auf dem Gebiet des soziali-
stischen Staates in der CSSR)
in: Právník, Jahrgang CXI, S.102 ff.
Praha 1972

M a u n z, T.:
Deutsches Staatsrecht, 13. Auflage
München und Berlin 1964

M e d e r, W.:
Das Sowjetrecht. Grundzüge der Entwicklung
1917 - 1970
Frankfurt/M., Berlin 1971

M e i s s n e r, B.:
Die "Breshnew-Doktrin". Das Prinzip des
"proletarisch-sozialistischen Inter-
nationalismus" und die Theorie von den
"verschiedenen Wegen zum Sozialismus"
Köln 1969

M i k u s, J. A.:
La Slovaquie dans le drame de l'Europe.
Histoire politique de 1918 à 1950
Paris 1955

M i z e r a, Š.:
Hospodárska politika a problémy oblastného
rozvoja (slowakisch)
(Die Wirtschaftspolitik und die Probleme
der Gebietsentwicklung)
in: Nová Mysl, 1971, S.753 ff.
Praha

M o m m s e n, H.:
Nationalismus, Nationalitätenfrage
in: Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft, eine vergleichende Enzyklopädie, Band 4, Spalte 623 ff.
Freiburg, Basel, Wien 1971

N e w m a n, K. J.:
Krisen in der tschechoslowakischen Demokratie
in: Aktuelle Forschungsprobleme um die Erste Tschechoslowakische Republik, S.155 ff.
München und Wien 1969

O n d r i s, K.:
Názor na federáciu u Marxa a Engelsa a v programe Komunistickej strany Sovietskeho sväzu (slowakisch)
(Die Auffassung über den Föderalismus bei Marx und Engels und im Programm der Kommunistischen Partei der Sowjetunion)
in: Právník, Jahrgang XCIV, S.138 ff.
Praha 1955

- Osnovy sovetskogo gosudarstva i prava (russisch)
(Grundlagen des sowjetischen Staates und Rechts)
Moskva 1962

P a r k o s a d z e, V.:
Marksizm-Leninizm o federaciji (russisch)
(Der Marxismus-Leninismus über die Föderation)
Tbilisi 1967

P e š k a, P.:
Einige aktuelle Tendenzen des sozialistischen Konstitutionalismus in der Tschechoslowakei
in: Die moderne Demokratie und ihr Recht. Festschrift für Gerhard Leibholz zum 65. Geburtstag, Band 1, S.229 ff.
Tübingen 1966

P e š k a, P.:
Několik konstitucionalistických poznámek ke koncepci československé federace (tschechisch)
(Einige konstitutionelle Anmerkungen zur Konzeption der tschechoslowakischen Föderation)
in: Právník, Jahrgang CVII, S.953 ff.
Praha 1968

" Několik námětů a poznámek k přípravě zákona o ústavním soudu ČSSR (tschechisch)
(Einige Entwürfe und Anmerkungen zur Vorbereitung des Gesetzes über das Verfassungsgericht der ČSSR)
in: Právník, Jahrgang CVIII, S.543 ff.
Praha 1969

" Ústavní situace československá (též se střetelem na českou státoprávní politiku) (tschechisch)
(Die tschechoslowakische Verfassungssituation (auch in bezug auf die tschechische staatsrechtliche Politik))
in: Právník, Jahrgang CVIII, S.297 ff.
Praha 1969

" Zur gegenwärtigen Verfassungsentwicklung in der Tschechoslowakei
in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N. F., Jahrgang 16, S.295 ff.
Tübingen 1967

P e š k a, P., R a t t i n g e r, B.:
Die neue Verfassung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik
in: Neue Justiz, Jahrgang 15, S.81 ff.
(Ost-)Berlin 1961

P e š k a, R a t t i n g e r, D r e s s l e r:
Ústavní právo československé socialistické republiky (tschechisch)
(Verfassungsrecht der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik)
Reihe: Učební texty vysokých škol
Praha 1967

- Philosophisches Wörterbuch
6. Auflage, Band 2
Leipzig 1969

P l e v z a, V.:
O československej federácii (slowakisch)
(Über die tschechoslowakische Föderation)
in: Nové slove, 12.Jahrgang,
vom 5. 3. 1970, S.3 (Folge 1)
vom 12. 3. 1970, S.3 (Folge 2)
Bratislava 1970

- Porada ředitelů ústavů státu a práva a vedoucích redaktorů právnických teoretických časopisů evropských socialistických zemí (tschechisch)
(Beratung der Leiter der Institute für Staat und Recht und der leitenden Redakteure rechtstheoretischer Zeitschriften der europäischen sozialistischen Staaten)
in: Právník, Jahrgang CIX, S.250 ff.
Praha 1970

- Právnický slovník (tschechisch)
(Rechtswörterbuch)
Band 1 und 2
Praha 1972

- Příruční slovník naučný (tschechisch)
(Wissenschaftliches Handwörterbuch)
Band 3, Praha 1966
Band 4, Praha 1967

P r o c h á z k a, V.:
La constitution socialiste de la Tchécoslovaquie et le chemin y ayant conduit
in: Bulletin de droit tchécoslovaque,
S.20 ff.
Prague 1960

P r ů š a, O.:
Československá federace (tschechisch)
(Tschechoslowakische Föderation)
in: Socialistická zákonnost,
Jahrgang 17, S.65 ff.
Praha 1969

" Jaký má být základní princip federace ?
(tschechisch)
(Welches soll das Grundprinzip der Föderation sein ?)
in: Rudé právo (Organ des ZK der KPČ)
vom 7. 8. 1968, S.3
Praha

Q u i l i t z s c h, S.:
Die Rolle der Sowjetunion in der sozialistischen Staatengemeinschaft
in: Deutsche Außenpolitik, Sonderhefte. Sonderheft 1. 2. 1970, S.117
Potsdam-Babelsberg

R a b l, K.:
Die Tschechoslowakei und das Selbstbestimmungsrecht der Völker
in: Jahrbuch der Albertus-Universität zu Königsberg/Preußen, Band 18, S.91 ff.
Würzburg 1968

R a t t i n g e r, B.:
K národnostní problematice a k federálním vztahům (tschechisch)
(Zur Problematik der Nationalitäten und zu den föderalen Beziehungen)
in: Právník, Jahrgang CVII, S.732 f.
Praha 1968

" Nástin ústavního vývoje lidově demokratického Československa (tschechisch)
(Abriß der Verfassungsentwicklung der volksdemokratischen Tschechoslowakei)
in: Právněhistorické studie, Jahrgang 8, S.21 ff.
Praha 1962

R a v i n, S. M.:
Istoričeskij opyt sovetskogo federalizma (russisch)
(Die historische Erfahrung des sowjetischen Föderalismus)
in: Sovetskoje gosudarstvo i pravo, 1957, Heft 11, S.74 ff.
Moskva

" Princip federalizma v sovetskom gosudarstvennom prave (russisch)
(Das Prinzip des Föderalismus im sowjetischen Staatsrecht)
Leningrad 1961

- Regierungserklärung des Ministerpräsidenten der Tschechoslowakei, Oldřich Černik, vor der Bundesversammlung am 16. Oktober 1969 (Auszüge)
in: Europa-Archiv, Jahrgang 25, S.D 65 ff.
Bonn 1970

R o h l í č e k, R.:
Význam a úloha federálního rozpočtu (tschechisch)
(Bedeutung und Aufgabe des föderalen (zentralstaatlichen) Haushalts)
in: Práce, Jahrgang 27, vom 15. 5. 1971, S.5
Praha

Š a f i r, M. A.:
Kompetencija SSSR i sojuznoj respubliki (Konstitucionnyje voprosy)(russisch)
(Die Kompetenz der UdSSR und der Unionsrepublik (Konstitutionelle Fragen))
Moskva 1968

S c h ö n e b u r g, K. H.:
Revolutionäres Staatsdenken der Arbeiterklasse. Zum Erscheinen der "Reden und Aufsätze" Karl Polaks
in: Staat und Recht, Jahrgang 17, S.1846 ff.
Potsdam-Babelsberg 1968

S c h ö n e b u r g, K. H., S c h ü ß l e r, G.:
Probleme der Theorie der sozialistischen Staatsform
in: Staat und Recht, Jahrgang 23, S.5 ff.
Potsdam-Babelsberg 1974

S c h u l t z, L.:
Autonomie und Föderalismus in der Verfassung Jugoslawiens
in: Der Donauraum, Jahrgang 13, S.171 ff.
Wien 1968

" Die Entwicklungstendenzen der tschechoslowakischen Föderation
in: Der Donauraum, Jahrgang 16, S.103 ff.
Wien 1971

S c h u l t z, L.:
Die Lehre von den Staatsformen im Verfassungsrecht der sozialistischen Staaten
in: Recht in Ost und West, 17. Jahrgang, S.133 ff.
Berlin 1973

" Die neue Verfassung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik
in: Europa-Archiv, Jahrgang 17, S.49 ff.
Bonn 1962

" Die Tschechoslowakische Sozialistische Republik - ein föderativer Staat
in: Osteuropa-Recht, 1969, S.317 ff
Stuttgart

" Probleme des Selbstbestimmungsrechts der Völker im tschechoslowakischen Staatsrecht
in: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker in Osteuropa und China, S.74 ff.
Köln 1968

S e i f f e r t, W.:
Theoretische Probleme der Herausbildung des Sozialistischen Internationalen Wirtschaftsrechts
in: Staat und Recht, Jahrgang 21, S.368 ff.
Potsdam-Babelsberg 1972

S e k é r a, J.:
Federace a ekonomika (tschechisch)
(Föderation und Ökonomie)
in: Hospodářské noviny, vom 27. 2. 1970, S.2
Praha

S e m e n o v, P. G.:
Programma KPSS o razvitiji sovetskich nacional'nogosudarstvennych otnošenij (russisch)
(Das Programm der KPdSU zur Entwicklung der sowjetischen nationalstaatlichen Beziehungen)
in: Sovetskoje gosudarstve i pravo, 1961 Heft 12, S.15 ff.
Moskva

Š i k, O.:
Plan and Market under Socialism
Prague 1967

S l a p n i c k a, H.:
Der Werdegang der tschechoslowakischen Föderation
in: Jahrbuch für Ostrecht, Band 9, S.179 ff.
München 1968

" Recht und Verfassung der Tschechoslowakei 1918 - 1938
in: Aktuelle Forschungsprobleme um die Erste Tschechoslowakische Republik S.93 ff.
München und Wien 1969

- Stanovy Komunistické strany Československa (tschechisch)
(Statuten der Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei)
in: Rudé právo (Organ des ZK der KPC) vom 1. 6. 1971, S.3 ff.
Praha

- Svoboda läßt Verfahren einstellen
in: Frankfurter Rundschau, vom 17. 8. 1972, S.2
Frankfurt/M.

T o p o r n i n, B. N.:
Leninské principy výstavby národních státních útvarů za socialismu (tschechisch)
(Lenins Prinzipien des Aufbaus national-staatlicher Staatsformen im Sozialismus)
in: Právník, Jahrgang CX, S.538 ff.
Praha 1971

T r e l l a, R.:
Postavenie prezidenta Československej socialistickej republiky (slowakisch)
(Die Stellung des Präsidenten des Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik)
in: Právny obzor, Jahrgang 52, S.393 ff.
Bratislava 1969

" Sovietsky federalismus (slowakisch)
(Der sowjetische Föderalismus)
in: Právny obzor, Jahrgang 50, S.689 ff.
Bratislava 1967

T r e l l a, R., C h o v a n e c, J.:
Dokumenty o československej federácii
(slowakisch)
(Dokumente über die tschechoslowakische
Föderation)
Bratislava 1972

- Trojdílné uspořádání státu.
Navrh na rovnoprávné postavení Moravy a
Slezska. (tschechisch)
(Dreiteilige Staatsordnung, Entwurf einer
gleichberechtigten Stellung von Mähren
und Schlesien)
in: Index, September 1968, Sonderausgabe
Brno

T r o u s i l, J.:
Federativní uspořádání ČSSR (tschechisch)
(Die föderative Ordnung der ČSSR)
Praha 1969

- Tschechoslowakei
in: Osteuropäische Rundschau,
Jahrgang 14, Heft 5, S.20 ff.
München 1968

T u n k i n, G. I.:
Teorija meždunarodnogo prava (russisch)
(Die Theorie des internationalen Rechts)
Moskva 1970

T u r e č e k, O.:
Tendenzen im neuen Verfassungswerk der
Tschechoslowakei
in: Österreichische Osthefte, 1960, S.311 ff.
Wien

U m a n s k i j, J. N.:
Sovetskoje gosudarstvennoje pravo (russisch)
(Sowjetisches Staatsrecht)
Moskva 1970

- Um den Begriff der Nation
(Übersetzung von Beiträgen in der sowjeti-
schen Zeitschrift "Voprosy istoriji")
in: Ost-Probleme, Jahrgang 19, Heft 2, S.45 ff.
Bonn 1967

- Uroki krizisnogo razvitija v kompartiji i obščestve Čechoslovakiji posle XIII. sjezda KPČ (russisch)
(Lehren aus der Krisenentwicklung in der kommunistischen Partei und der Gesellschaft der Tschechoslowakei nach dem XIII. Parteitag der KPČ)
Moskva 1971

U s e n k o, E. T.:
Osnovnyje meždunarodo-pravovyje principy sotrudničestva socialističeskich gosudarstv (russisch)
(Grundlegende internationalerechtliche Prinzipien der Zusammenarbeit der sozialistischen Staaten)
in: Sovetskoje gosudarstvo i pravo, 1961, Heft 3, S.16 ff.
Moskva

- Usnesení a dokumenty ÚV KSČ 1964 (tschechisch)
(Beschlüsse und Dokumente des ZK der KPČ 1964)
Praha 1965

- Ústavní zákon o federativním uspořádání republiky podepsan (tschechisch)
(Verfassungsgesetz über die föderative Ordnung der Republik unterschrieben)
in: Rudé právo, vom 31. 10. 1968, S.1 ff.
Praha

V a j l ' , I. M.:
Buržuaznaja teorija "kooperativnogo" federalizma i demokratija (russisch)
(Die bürgerliche Theorie des "kooperativen" Föderalismus und die Demokratie)
in: Sovetskoje gosudarstvo i pravo, 1970, Heft 1, S.127 ff.
Moskva

V e l t r u s k ý, L.:
Federace a ekonomika (tschechisch)
(Föderation und Ökonomie)
in: Nová Mysl, Jahrgang 23, S.37 ff.
Praha 1969

V i e f h a u s, E.:
Die Minderheitenfrage und die Entstehung der Minderheitenschutzverträge auf der Pariser Friedenskonferenz 1919
Würzburg 1960

V o j e v o d i n, L. D. u.a.:
Gosudarstvennoje pravo zarubežnych socialističeskich stran (russisch)
(Das Staatsrecht der ausländischen sozialistischen Länder)
Moskva 1972

W e s t e n, K.:
Die Kommunistische Partei der Sowjetunion und der Sowjetstaat
Abhandlungen zum Ostrecht, Band 6
Köln 1968

" Die rechtstheoretischen und rechtspolitischen Ansichten Josef Stalins
Konstanz 1959

- Z komise národního shromáždění pro přípravu nové ústavy ČSSR (tschechisch)
(Aus der Kommission der Nationalversammlung zur Vorbereitung einer neuen Verfassung der ČSSR)
in: Právník, Jahrgang CVII, S.956 ff.
Praha 1968

V o r w o r t

Am 27. Oktober 1968 wurde von der Nationalversammlung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik das Verfassungsgesetz über die tschechoslowakische Föderation beschlossen - Gesetz Nr. 143/1968 der amtlichen Gesetzessammlung der ČSSR [1] (č. 143/1968 Sbírka zákonů Československé republiky). Der Gesetzgeber entsprach damit dem Auftrag, den das Aktionsprogramm der KSČ[2] vom 5. April 1968 formuliert hatte: Die Neuordnung der tschechoslowakischen Staatlichkeit auf der Basis "einer sozialistischen föderativen Lösung als anerkannte und bewährte staatsrechtliche Form des Zusammenlebens gleichberechtigter Nationen in einem gemeinsamen sozialistischen Staat". [3]

Die Föderalisierung der Tschechoslowakei dient vor allem dem Zweck, auf verfassungsrechtlicher Ebene das Problem der Gleichstellung von Tschechen und Slowaken innerhalb des gemeinsamen Staates zu lösen.

Seit Gründung des gemeinsamen Staates im Jahre 1918 hatte sich das slowakische Volk gegen die führende Stellung der tschechischen Bevölkerung in Staat und Gesellschaft gewandt. Dieses Problem war für den tschechoslowakischen Staat eine Belastung. Die Tatsache, daß diese Frage keiner ausreichenden Lösung zugeführt werden konnte, war mitbegründend dafür, daß man die Teilung des Staates im Jahre 1939 ohne nennenswerten inneren Widerstand hinnahm.

Dabei beruhte die führende Position der Tschechen nicht nur auf der Majorität nach der Bevölkerungszahl. [4] Noch entscheidender war die Tatsache, daß die böhmischen Länder an geistigem Potential und ökonomischer Kraft dem slowakischen Landesteil in den Jahren nach der Staatsgründung weit überlegen waren. Tschechische Lehrer und Juristen haben anfänglich großen Anteil am Aufbau des Bildungswesens und der Jurisprudenz in der Slowakei gehabt. Der industrielle Aufbau der Slowakei begann zögernd und hat erst nach dem 2. Weltkrieg nennenswerte Ausmaße erreicht.

Der Präsident der ČSSR, L. Svoboda, nannte die Umwandlung des Landes in einen föderativen Staat einen Akt der historischen Gerechtigkeit gegenüber dem slowakischen Volk.[5] Sie verfolgt das Ziel, auf staatsrechtlicher Ebene der Rivalität zwischen beiden staatsbildenden Völkern ein Ende zu setzen, indem man beiden Nationen eigene Staatlichkeit und gleichberechtigte Teilhabe an der gesamtstaatlichen Macht zubilligt. Das Resultat ist die in internationaler Sicht erstmalige Konstruktion einer Nationalitäten-Föderation mit nur zwei Gliedstaaten.

---

1) Die deutsche Übersetzung ist abgedruckt in: Jahrbuch für Ostrecht, Band IX, 2. Halbjahresheft, München 1968, S.219 ff.

2) KSČ bedeutet die Abkürzung für Komunistická strana Československa = Kommunistische Partei der Tschechoslowakei.

3) siehe: ČSSR im Umbruch, a.a.O. S.142.

Das Gesetz über die tschechoslowakische Föderation umfaßt neben einer Präambel acht Abschnitte mit 151 Artikeln. Der erste Abschnitt befaßt sich mit den grundlegenden Bestimmungen. Der zweite Abschnitt nennt die Verteilung der Zuständigkeiten auf die Organe des Bundes und der Länder. Die Kapitel drei bis sechs befassen sich mit den Organen des Bundes; nämlich der Bundesversammlung, dem Präsidenten der ČSSR, der Regierung der ČSSR und dem Verfassungsgericht der ČSSR. Der siebente Abschnitt beschäftigt sich mit den Staatsorganen der Tschechischen Sozialistischen Republik (ČSR) und der Slowakischen Sozialistischen Republik (SSR), während der achte Abschnitt Übergangs- und Schlußbestimmungen enthält.

Das Gesetzeswerk fußt auf der Verfassung der ČSSR vom Juli 1960 (Nr. 1oo/1960 Sb.), deren Bestimmungen durch das Föderalisierungsgesetz zu einem großen Teil außer Kraft gesetzt worden sind. Die Kapitel III - VI der Verfassung über die obersten Organe der ČSSR sind ungültig geworden. Ferner sind die Bestimmungen über die Einheitlichkeit des Staates, des Wirtschaftsplans und des Haushalts aufgehoben (Art. 1 Abs.2 und Art.12 Abs.1 und 3). Ebenso ist der die Rechte der nationalen Minderheiten betreffende Art. 25 außer Kraft gesetzt. Für die nationalen Minderheiten, die in der Tschechoslowakei leben, [6] ist im Zusammenhang mit der Föderalisierung ebenfalls ein Verfassungsgesetz ergangen (Nr. 144/1968 Sb.), worin diesen allseitige Entfaltung gewährleistet wird. Besonders erwähnenswert ist das Recht auf Vertretung in den gewählten Körperschaften entsprechend der Bevölkerungszahl, das Recht auf kulturelle Entfaltung einschließlich des Rechtes

auf Gebrauch der Muttersprache im Behördenverkehr und das Verbot der Ungleichbehandlung eines Bürgers wegen seiner Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit.

Das Aktionsprogramm der KSČ vom April 1968 sieht ebenfalls eine neue Verfassung vor, [7] die im Geist des progressiven Sozialismus die gültige Verfassung von 1960 ersetzen soll. Die seit 1968 laufenden Vorbereitungen wurden durch die Okkupation der ČSSR im August 1968 unterbrochen. Die Vorbereitung wird daher, falls die überhaupt weitergeführt wird, noch Jahre in Anspruch nehmen. [8]

---

4) Nach der Zählung von 1921 lebten ca. 6,7 Millionen Tschechen und ca. 2,0 Millionen Slowaken in der Tschechoslowakei. Im Jahre 1961 waren es rd. 9,0 Millionen Tschechen gegenüber 3,8 Millionen Slowaken. Die Volkszählung von 1970 ergab 9,36 Millionen tschechische und 4,2 Millionen slowakische Einwohner.

5) siehe: Ústavní zákon o federativním uspořádání republiky podepsán, a.a.O. S.1.

6) Es handelt sich dabei um ca. 550.000 Menschen ungarischer, 80.000 deutscher, 70.000 polnischer und 60.000 ukrainischer Nationalität.

7) vgl. ČSSR im Umbruch, a.a.O. S.141/143.

8) vgl. Bobek, J.: Zur gegenwärtigen Verfassungssituation in der CSSR, a.a.O. S.301.

Die Umwandlung der ČSSR in einen föderativen Staat gehört zu den wenigen Zielen des Reformkommunismus in der ČSSR, die trotz des gewaltsamen Eingriffs der Sowjetunion verwirklicht werden konnten.
Die Föderation wird heute als ein positives Moment bei der Überwindung der allgemeinen gesellschaftlichen Krise, die durch die politische Lage des Jahres 1968 entstanden war, gewürdigt.[9] Dabei ist jedoch nicht zu verkennen, daß das ursprüngliche Föderationskonzept entscheidende Änderungen zugunsten staatlicher Einheit und zentraler Leitung erfahren hat.[10]

Es soll grundsätzlich nicht Aufgabe dieser Arbeit sein, die verschiedenen Entwicklungsphasen der föderativen Ordnung seit ihrem Bestehen historisch darzustellen. Es soll vielmehr vom jetzigen Standpunkt aus das Prinzip des Föderalismus in der Tschechoslowakei unter Zugrundelegung seiner marxistischen Prämissen untersucht werden.

---

9) vgl. Grospič, J.: Leninoy ideje o řešení národnostní otázky a československá federace, a.a.O. S.319.

10) Die entsprechenden Gesetze zur Änderung und Ergänzung des Föderalisierungsgesetzes Nr. 143/1968 Sb. sind am 22. 12. 1970 (Nr. 125/1970 Sb.) und am 6. 7. 1971 (Nr. 43/1971 Sb.) ergangen. Sie liegen bisher nicht in deutscher Übersetzung vor.

I. Die Geschichte des Tschechoslowakischen Staates unter besonderer Berücksichtigung der staatsrechtlichen Stellung der Slowakei

1. Die 1. tschechoslowakische Republik 1918 - 1939

Als sich gegen Ende des 1. Weltkrieges der militärische und politische Zusammenbruch der österreichisch-ungarischen Monarchie vollzog, wurde am 18. Oktober 1918 in Washington eine unabhängige tschechoslowakische Republik proklamiert.
Der formellen Staatsgründung waren Verhandlungen zwischen dem späteren Staatspräsidenten der Republik, T. Masaryk, und der Slowakischen Liga in den USA vorausgegangen. Im Abkommen von Pittsburgh vom Mai 1918 wurde der Wille zu einem gemeinsamen Staat der Tschechen und Slowaken manifestiert, wobei die Slowakei einen autonomen Status innerhalb des Staatsverbandes erhalten sollte. Der Nationalausschuß in Prag, der eigens zur Vorbereitung der nationalen Befreiung im Juli 1918 gegründet worden war, verkündete am 28. Oktober die Unabhängigkeit eines tschechoslowakischen Staatsverbandes. Ein revolutionärer slowakischer Nationalrat trat am 30. Oktober 1918 in Turčiansky Sv. Martin zusammen und billigte die Gründung des tschechoslowakischen Staates auf der Grundlage des Pittsburgher Abkommens.

Der zwischen den Ententemächten und Deutsch-Österreich im September 1919 geschlossene Friedensvertrag von

Saint-Germain-en-Laye, der von der tschechoslowakischen Nationalversammlung einstimmig befürwortet wurde, erkannte die Tschechoslowakische Republik als politische und völkerrechtliche Realität an.

In einer Note der tschechoslowakischen Regierung an die Pariser Friedenskonferenz vom Mai 1919 wird zum Ausdruck gebracht, daß die Verfassung der Schweiz das Vorbild für die Gestaltung der Nationalitätenrechte in der Tschechoslowakischen Republik darstellen würde.[11] Interessanterweise nennt die Note die deutsche Bevölkerung in der Tschechoslowakei, die seinerzeit ca. 3,3 Millionen Menschen zählte, nicht dagegen die Slowaken. Diese wurden als Bestandteile einer tschechoslowakischen Nation angesehen. Die Fiktion einer tschechoslowakischen Nation hat ihren Niederschlag in der Verfassungsurkunde vom 29. Februar 1920 gefunden und ist Bestandteil der bürgerlich-demokratischen Tschechoslowakei bis zu ihrem Ende geblieben. Damit wurde die Tatsache übergangen, daß Tschechen und Slowaken zwei selbstständige Völker sind. Die tschechische Bevölkerung war der dominierende Faktor im Staat. Die Slowaken wurden zwar als Tschechoslowaken akzeptiert, die Tschechoslowaken aber durch die Tschechen repräsentiert.[12] Besonders bedeutsam war die wirtschaftliche Überlegenheit der tschechischen Länder, die dazu führte, daß die Slowakei eine "Kolonie des tschechischen Kapitals"[13] wurde.

Die Verpflichtung aus dem Pittsburgher Abkommen, Gewähr einer slowakischen Autonomie, wurde nicht erfüllt. Mit dem Hinweis, daß dieses Abkommen mit amerikanischen Staatsbürgern abgeschlossen worden sei, wurde es für nicht rechtsverbindlich erklärt.[14]

Präsident Masaryk selbst hat es zum taktischen Schachzug herabqualifiziert, indem er zugab, das Autonomieversprechen lediglich zur Beschwichtigung slowakischer Gruppen gegeben zu haben.[15] Ganz im Gegensatz dazu richtete sich die Verfassung von 1920 nach dem zentralistischen französischen Vorbild aus. Die Zentralisierung der Staatsgewalt sollte die Überwindung der unterschiedlichen Voraussetzungen in den beiden Staatshälften beschleunigen und ein unitarisches Staatsbewußtsein schaffen.[16]

---

11) siehe die Wiedergabe der Note in: Viefhaus, E.: Die Minderheitenfrage und die Entstehung der Minderheitenschutzverträge auf der Pariser Friedenskonferenz 1919, a.a.O. S.181.

12) vgl. Mikus, J.A.: La Slowaquie dans le drame de l'Europe, a.a.O. S.33.

13) so Procházka, V.: La constitution socialiste de la Tchécoslovaquie et le chemin y ayant conduit, a.a.O. S.24.

14) vgl. Glaser, K.: Die Tschecho-Slowakei, a.a.O. S.48.

15) vgl. Masaryk, T.G.: Die Weltrevolution, a.a.O. S.233.

16) vgl. Slapnicka, H.: Recht und Verfassung der Tschechoslowakei 1918 - 1938, a.a.O. S.96.

Im Bereich des Rechtswesens ergaben sich besondere Schwierigkeiten, die den zentralistischen Aufbau des Landes hemmten. In der Slowakei als ehemals ungarischer Provinz besaßen weiterhin ungarische Rechtsnormen Geltung, während in Böhmen und Mähren österreichische Gesetze fortgalten, solange nicht neue Gesetze mit gesamtstaatlicher Geltung in Kraft traten. Die Vereinheitlichung des Rechtswesens war ein grundlegendes und dauerhaftes Problem in der Tschechoslowakei.[17] Dieser Rechtsdualismus hat erst im Jahre 1950 mit der Schaffung eines neuen Zivil- und Strafgesetzbuches sowie einheitlicher Verfahrensvorschriften und einem neuen Familiengesetz ein Ende gefunden. Bis dahin genoß die Slowakei auf dem Gebiet des Rechtswesens lange Zeit eine gewisse Eigenständigkeit.

Für die tschechisch-slowakischen Beziehungen läßt sich für die Phase des bürgerlich-demokratischen Staates feststellen, daß sie von tschechischer Seite durch das Bestreben nach Festigung der zentralen Staatsgewalt und von slowakischer nach Autonomie bis hin zu seperatistischen Tendenzen eines großen Teils des Bürgertums[18] geprägt war. Vor allem von der Slowakischen Volkspartei unter Hlinka gingen starke autonomistische Kräfte aus.[19]

---

17) vgl. Luby, Š.: Unifikačné snahy v oblasti Československého súkromného práva v rokoch 1918 - 1948, a.a.O. S.571.

18) vgl. Bianchi, L.: Die Tschechoslowakische Republik als bürgerlich-demokratischer Staats, ala.O. S.56.

19) vgl. Newman, K.J.: Krisen in der tschechoslowakischen Demokratie, a.a.O. S.161.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Position der im Jahre 1921 gegründeten kommunistischen Partei der Tschechoslowakei. Sie forderte, gestützt auf das Prinzip des Selbstbestimmungsrechts der Völker, in den zwanziger Jahren eine umfassende Autonomie für die Slowakei und fand dabei die Unterstützung der Kommunistischen Internationale.[20] Mitte der dreißiger Jahre dagegen forderte sie ein energisches Eingreifen gegen die separatistischen Tendenzen bei den nichttschechischen Nationalitäten.[21]
Die Kommunisten konnten mit ihrer Nationalitätenpolitik jedoch weder in den tschechischen Ländern noch in der Slowakei nennenswerte Erfolge erringen, die das bestehende Staatswesen hätten gefährden können. Die Tschechoslowakische Republik verfügte vielmehr bis zu ihrer Zerschlagung im Jahre 1939 über eine ausgeprägte parlamentarische Demokratie und alle Attribute eines bürgerlich-demokratischen Staates.[22]

2. Die Liquidierung des tschechoslowakischen Staates 1938/39

Nach der Schwächung des tschechoslowakischen Staates durch das Münchener Abkommen vom 30. September 1938 konnten die Verfechter einer slowakischen Autonomie zum Erfolg kommen. Auf der Grundlage des Abkommens von Žilina wurde ein Verfassungsgesetz erlassen, das der Slowakei eine weitgehende Selbstständigkeit (ab 22. 11. 1938) innerhalb des tschechoslowakischen

---

20) vgl. Schultz, L.: Problem des Selbstbestimmungsrechts der Völker im tschechoslowakischen Staatsrecht, a.a.O. S.75.

Staates gewährleistete. Es wurde ein slowakischer Landtag gebildet, der die regionale Gesetzgebung wahrnahm und die parlamentarische Kontrolle über die ebenfalls gebildete slowakische Landesregierung ausübte. Gesamtstaatliche Kompetenz hatten nur noch das Außen- und das Verteidigungsministerium. Ebenso wurden die Staatsschulden und die Anleihen für gemeinsame Vorhaben gesamtstaatlich verwaltet.[23] Die übrigen Zentralbehörden traten weiterhin als tschecho - slowakische Behörden auf,wenn auch ihre Kompetenz auf die tschechischen Länder begrenzt war.
Die Neuregelung der staatsrechtlichen Beziehungen zwischen Tschechen und Slowaken hatte nur kurzzeitigen Bestand, so daß ein Urteil über die Aussichten einer innerstaatlichen Befriedung auf dieser Grundlage praktisch nicht möglich ist.

Am 14. März 1939 erklärte die Slowakei auf Drängen Hitlers ihre staatliche Unabhängigkeit. Am 15. März 1939 besetzten deutsche Truppen die tschechischen Gebiete, die als "Protektorat Böhmen und Mähren" dem Deutschen Reich angegliedert wurden, ohne auch nur eine Teilsouveränität bewahren zu können.
Die Tschechoslowakische Republik war damit zerschlagen. Eine Gruppe tschechischer und slowakischer Emigranten gründete ein tschechisches Nationalkomitee, das später unter der Führung des ehemaligen Präsidenten E. Beneš die Anerkennung als tschechoslowakische

---

21) vgl. Bianchi, L.: Die Tschechoslowakische Republik als bürgerlich-demokratischer Staat, a.a.O. S.56.

22) vgl. Slapnicka, H.: Recht und Verfassung ...., a.a.O. S.95; Bianchi, L., a.a.O. S.15.

Exilregierung durch die alliierten Kriegsgegner Deutschlands erhielt.

3. Die staatliche Entwicklung auf sozialistischer Grundlage

A. Die Vorbereitungen zur Staatsneugründung während des 2. Weltkrieges

Die vorläufige tschechowlowakische Regierung in London entwickelte eine rege Tätigkeit. Sie war bemüht, die politischen und verfassungsrechtlichen Grundlagen für einen neuen tschechoslowakischen Staat nach dem Kriege zu schaffen.[24)]
Am 12. Dezember 1943 schloß die Exilregierung mit der Sowjetunion einen Vertrag über Freundschaft, gegenseitige Hilfe und Zusammenarbeit. Unter dem Eindruck der Tatsache, daß sich der militärische Sieg der Sowjetunion in Ost-Mitteleuropa schon abzeichnete, suchte die Führung der bürgerlichen Exilregierung die politische Orientierung nach Osten.
In gleichem Sinne war die Vereinbarung vom Dezember 1943 zwischen Sozialisten und bürgerlichen Demokraten in der Slowakei, die u. a. eine enge Anlehnung an die Sowjetunion als politische Perspektive vorsah.[25)]
Aufgrund dieses Abkommens wurde ein "Slowakischer Nationalrat" gebildet, der im Zuge des slowakischen Nationalaufstandes (29. August - Anfang Oktober 1944) die Funktionen einer obersten Staatsgewalt in den von Aufständischen gehaltenen Gebieten wahrnahm.

---

23) vgl. Bianchi, L., a.a.O. S.57.

24) vgl. Korkisch, K.: Die verfassungsrechtliche Entwicklung in der Tschechoslowakei bis zur Verfassung vom 9. Mai 1948, a.a.O. S.671.

Sowohl die praktische Tätigkeit als auch die Ziele des slowakischen Nationalrates wiesen den Weg zu einer volksdemokratischen Entwicklung, wie sie nach dem Krieg Wirklichkeit wurde.[26)]

Am 3. April 1945 traten Vertreter der Londoner Exilregierung, Kommunisten aus dem Moskauer Exil und Angehörige der Widerstandsbewegung in Košice (Ostslowakei) zusammen. Es wurde eine "Regierung der nationalen Front" gebildet, in der die kommunistischen und linkssozialistischen Mitglieder entscheidenden Einfluß ausübten.[27)]

Am 5. April 1945 wurde das sog. Košicer Regierungsprogramm verabschiedet. Zum Programm gehörte die Verstaatlichung eines Großteils der Privatwirtschaft,[28)] die Vertreibung der deutschen und ungarischen Bevölkerung. Die Delegierten beschlossen die Aufgabe des traditionellen Verwaltungssystems zugunsten einer Verwaltung durch "Nationalausschüsse" nach dem Vorbild des sowjetischen Rätesystems.

---

25) vgl. Glaser, K.: Die Tschecho-Slowakei, a.a.O. S.99.

26) vgl. Dress, H.: Der Slowakische Nationalaufstand, a.a.O. S.169O;
Peška, P., Rattinger, B., Dressler, A.: Ústavní právo Československé socialistické republiky, 1. díl, a.a.O. S.35, Fußnote.

27) vgl. Glaser, K., a.a.O. S.105;
Kavka, F.: An Outline of Czechoslovak History, a.a.O. S.130.

28) Das Eigentum der Deutschen und Ungarn sowie aller anderen Personen, die man des Verrats und der Zusammenarbeit mit der Okkupationsmacht bezichtigte, wurde verstaatlicht.

Wenn auch das Programm sich ausdrücklich auf die tschechoslowakische Verfassung von 1920 berief,[29] so hat sich doch die neu entstandene Republik, gerade aufgrund der Košičer Beschlüsse, von den wesentlichen Rechtsprinzipien dieser Verfassung getrennt.[30]

B. Die Periode der "demokratischen Volksdiktatur"

Die erste Phase des neuen Staates (1945 - 1948 wird von tschechoslowakischen Staatsrechtlern als die Periode der "demokratischen Volksdiktatur" bezeichnet.[31] Ihr wesentlicher Zug war die "Nationale Front", die Zusammenfassung aller legalen politischen Kräfte in einer Einheit. Die kommunistische Partei hatte eine bedeutende Stellung innerhalb der "Nationalen Front" und bekam damit die Möglichkeit, beträchtlichen Einfluß auf das innenpolitische Geschehen zu nehmen. Diese Position verdankte sie nicht zuletzt dem Umstand, daß sich die KPČ als einzige kommunistische Partei im Bereich der heutigen osteuropäischen Volksdemokratien bis 1939 legal betätigen konnte.
Sie verfügte bereits damals vor allem in den tschechischen Ländern über eine nennenswerte Gefolgschaft. Zudem muß die Tatsache berücksichtigt werden, daß der Widerstand gegen die deutsche Besatzungsmacht im Lande in erster Linie von Kommunisten getragen wurde. Dadurch hatte die KPČ der Nachkriegszeit ihren Führungsanspruch moralisch legitimieren können.

---

29) vgl. Peška, P., Rattinger, B., Dressler, A., a.a.O. S.37.

30) vgl. Bianchi, L., a.a.O. S.61.

31) vgl. Peška, P., Rattinger, B., Dressler, A., a.a.O. S.35.

Im Mai 1946 wurden Wahlen zur verfassungsgebenden Nationalversammlung abgehalten, aus denen die KP als Sieger hervorging. Der Vorsitzende der KPČ, Klement Gottwald, wurde daraufhin zum Ministerpräsidenten berufen.

Die Regierung Gottwald arbeitete ein Aufbauprogramm aus, das die "friedliche Entwicklung der sozialistischen Revolution" gewährleisten sollte.[32] Das wesentliche Resultat ihrer Politik war die im Juli 1947 eingeleitete Bodenreform, die den Bodenbesitz auf höchstens 50 ha beschränkte.

Der innerstaatliche Aufbau der Tschechoslowakei nach dem Weltkrieg berücksichtigte den Wunsch der Slowakei nach autonomer Stellung innerhalb des Staatsverbandes. Diese Stellung verkörperte der slowakische Nationalrat, der als politische Realität mit der Legitimation des Widerstandes gegen die deutsche Okkupation vom neuen tschechoslowakischen Staat anerkannt und de facto mit verfassungsrechtlicher Qualität ausgestattet war. Ein Abkommen zwischen der gesamtstaatlichen Regierung und dem slowakischen Nationalrat vom 2. Juni 1945 sah vor, die Staatsmacht für das Gebiet der Slowakei dem Nationalrat zu übertragen, soweit es sich um die Wahrnehmung legislativer und exekutiver Gewalt von regionaler Bedeutung handelte. Bei Hoheitsakten von gesamtstaatlicher Bedeutung sollten Gesetze der Nationalversammlung nur in Übereinstimmung mit dem slowakischen Nationalrat erlassen werden.

---

32) vgl. Rattinger, B.: Nástin ústavního vývoje lidově demokratického Československa, a.a.O. S.24.

Dieser Rechtszustand, der Ähnlichkeit mit dem "asymmetrischen" Staatsaufbau der Tschechoslowakei in den Monaten nach dem Münchener Abkommen bis zur Zerschlagung des Staates hatte, währte jedoch nicht lange. Bereits am 27. Juni 1946 wurde das ursprüngliche Abkommen durch eine "Vereinbarung im Interesse der Stärkung der Einheit des Staates" revidiert. In Zukunft sollten die Gesetze des Nationalrates nur mit Zustimmung der Zentralregierung verabschiedet werden können.[33)]

C. Die Periode des sozialistischen Aufbaus

Der volksdemokratische Aufbau in der Tschechoslowakei trat durch die sog. Februar-Ereignisse des Jahres 1948 in das entscheidende Stadium: Aus Protest gegen den kommunistischen Innenminister Nosek erklärten die bürgerlichen Minister der Regierung ihren Rücktritt. Ministerpräsident Gottwald setzte dafür kommunistische und linkssozialistische Gefolgsleute auf die vakanten Ministerposten. Innenpolitisch gestützt auf die starke KP und auf die Bewaffnung der Arbeiterschaft, außenpolitisch durch die Unterstützung der Sowjetunion gedeckt war der Umsturz ohne Blutvergießen erfolgreich. Damit war der Ausgangspunkt für die spätere Entwicklung von Gesellschaft und Staat nach sowjetischem Vorbild geschaffen.

Ihren staatsrechtlichen Ausdruck fand die neue Entwicklung in der Verfassung des Landes vom 9. Mai 1948.[34)]

---

33) vgl. Korbel, P.: Prag und die Slowaken, a.a.O. S.15/16.

34) Die Verfassung der Tschechoslowakei vom 9. Mai 1948 ist abgedruckt in: Die Verfassungen der europäischen Länder der Volksdemokratie, Berlin (Ost) 1955, S.184 ff.

Danach wird die sozialistische Republik als Einheitsstaat zweier Brudervölker, der Tschechen und Slowaken, verstanden, deren gemeinsame Geschichte in der Präambel der Verfassung beschworen wird. In 12 Artikeln setzt die Verfassung ihre Grundsätze fest. Das Volk wird als Ursprung aller Staatsgewalt betrachtet, das diese durch seine Organe ausübt. An der Spitze des Staates steht der Präsident der Republik. Das gesetzgebende Organ ist die Nationalversammlung mit nur einer Kammer. Die Exekutive obliegt der Regierung, die der Nationalversammlung verantwortlich ist.

Die Lenkung der Wirtschaftstätigkeit durch den Staat wird verfassungsrechtlich abgesichert. Industrie, Handel, Banken und Bodenschätze werden Staatseigentum. Das Eigentum am Boden wird den Kleinbauern garantiert. Kleine und mittlere Unternehmer genießen den staatlichen Schutz ihrer Privatbetriebe.

Die Artikel VIII und IX befassen sich mit der Staatsgewalt in der Slowakei. Der slowakische Nationalrat ist gesetzgebende Körperschaft für die spezifischen Belange der Slowakei. Regierungs- und Exekutivorgan ist ein Beauftragtenkollegium, das von der Regierung der Republik ernannt wird. Die Verfassung von 1948 bekannte sich damit zu einem ähnlich asymmetrischen Modell des Staatsaufbaus, wie ihn die Tschechoslowakei bereits vor dem Kriege kannte, wenngleich die Befugnisse der slowakischen Nationalorgane ungleich geringer waren als nach der Vorkriegskonzeption.

Trotz der formal besonderen Stellung der Slowakei

innerhalb des Gesamtstaates brachte die Verfassung die unitarische Struktur der Tschechoslowakei als beherrschenden Grundsatz zum Ausdruck und schloß die Anerkennung voller Eigenständigkeit der Slowaken in nationalen Belangen sowie jeden Ansatz zu einem föderalistischen Aufbau aus.[35)]

Im Jahre 1956 vollzog sich im Verlaufe der Entstalinisierung eine Aufwertung der slowakischen Nationalorgane, ihre Befugnisse wurden durch Verfassungsgesetz erweitert. Eine Beschränkung der rechtlichen Kompetenz der Nationalorgane ergab sich allerdings daraus, daß die erweiterte Gesetzgebungsbefugnis nur insoweit bestand, als zur Sicherung des slowakischen Wirtschafts- und Kulturlebens besondere Vorschriften erforderlich waren. Die Prüfung dieser Frage lag in Händen des gesamtstaatlichen Präsidiums der Nationalversammlung, das damit über die Gültigkeit slowakischer Gesetze entscheiden konnte.

---

35) vgl. Kaplan, K.: Utávření generální linie výstavby scialismu v Československu, a.a.O. S.39;
Schultz, L.: Probleme des Selbstbestimmungsrechts ..., a.a.O. S.77.

D. Die Periode des entwickelten sozialistischen Systems

Im Juli 1960 trat eine neue Verfassung in Kraft, die bis heute Gültigkeit besitzt.[36] Die neue Verfassung wurde notwendig, nachdem die Aufbauphase der Grundlagen der sozialistischen Gesellschaft abgeschlossen war und eine verfassungsrechtliche Basis für den Ausbau des entwickelten Systems des Sozialismus benötigt wurde, die den geschaffenen politischen und ökonomischen Bedingungen gerecht wurde. Die offizielle Staatsbezeichnung lautet von nun an "Techechoslowakische Sozialistische Republik" (ČSSR).

Die Verfassung der Tschechoslowakei von 1960 weist Ähnlichkeit mit der sowjetischen Verfassung von 1936 auf.[37] Aus dem Grundsatz der allgemeinen Gesetzmäßigkeit der Entwicklung sozialistischer Länder ergibt sich eine generelle Übereinstimmung der in der Verfassung der ČSSR verankerten politischen und rechtlichen Grundlagen und Grundentscheidungen mit denen der Verfassung der UdSSR. Beide Gesetzeswerke sind unmittelbar nach dem erklärten Abschluß des Aufbaus der Grundlagen des Sozialismus im jeweiligen Land in Kraft getreten.
Trotzdem hat die tschechoslowakische Verfassung auf bestimmte staatsrechtliche Traditionen nicht verzichtet. Dabei ist das Staatsorgan des Präsidenten der Republik zu nennen, das im Gegensatz zu dem anderen sozialistischen Staaten Osteuropas in der Tschechoslowakei aus der ersten Republik als Institution eines

---

36) siehe den Text der Verfassung in: Die Verfassung der ČSSR, Prag 1960.

individuellen Staatsoberhauptes übernommen und beibehalten wurde.

Das Verfassungswerk von 1960 hat neben einer Präambel neun Kapitel. Es befaßt sich darin mit der Gesellschaftsordnung, Rechten und Pflichten der Bürger, den Staatsorganen Nationalversammlung, Präsident der Republik, Regierung, dem Slowakischen Nationalrat, den Nationalausschüssen als Organen der lokalen Staatsgewalt sowie den Gerichten und der Staatsanwaltschaft.

Die Verfassung geht über ihre engere staatsrechtliche Bedeutung hinaus: ihre Regelungen erfassen das gesamte gesellschaftliche Leben, was als "Vertiefung des gesellschaftlichen Charakters des Staates"[38] verstanden wird. Sie enthält darüber hinaus programmatische Teile, die den weiteren Weg zum Aufbau des Kommunismus skizzieren sollen.

Einen weiteren Ausbau ihrer Position hat die Kommunistische Partei erfahren. In Artikel 4 der Verfassung von 1960 wird sie als führende Kraft in Staat und Gesellschaft bezeichnet. Die große Bedeutung der KP und ihre Verankerung in der Verfassung wird als Ausdruck sozialistischer Demokratie gewertet.[39]

---

37) vgl. Schultz, L.: Die neue Verfassung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik, a.a.O. S.49.

38) so Peška, P., Rattinger, B.: Die neue Verfassung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik, a.a.O. S.82.

39) vgl. Peška, P., Rattinger, B., ebenda

Das Verhältnis der beiden staatstragenden Völker wurde durch die neue Verfassung wiederum belastet. Die autonome Stellung der Slowakei wurde erneut eingeschränkt, indem man die Rechte der slowakischen Nationalorgane weiter verringerte. Der slowakische Nationalrat wurde auf den Status eines Organs der slowakischen Nation zurückgedrängt, dem nur wenige spezifisch nationale Kompetenzen verblieben.[40]

Das Exekutivorgan in der Slowakei, das Beauftragtenkollegium, wurde aufgelöst. Das vollziehende Organ war von nun an das Präsidium des Nationalrats. Damit hatte ein Organ der Legislative gleichzeitig Exekutivgewalt.

Diese Maßnahme wurde offiziell damit begründet, daß der slowakische Landesteil industriell große Fortschritte gemacht hatte, so daß die bisherige gesonderte Stellung nicht mehr notwendig war.[41] Wesentlich für die zentralistische Neuordnung wird das Bestreben gewesen sein, eine zentral gelenkte Wirtschaft mit einheitlichem Wirtschaftsplan zu schaffen.[42]

Die Periode der sechziger Jahre machte offenbar, daß die gesellschaftliche Entwicklung eine Abkehr von der doktrinären politischen Vergangenheit erforderte.[43] Das wurde besonders in der Wirtschaft deutlich. Die zentralisierte Wirtschaftsplanung stand in Widerspruch zu den ökonomischen Sachzwängen. Die moderne arbeits-

---

40) vgl. Peška, P.: Einige aktuelle Tendenzen des sozialistischen Konstitutionalismus in der Tschechoslowakei, a.a.O. S.234.

teilige Wirtschaft ließ sich nicht ohne schwerwiegende Einbußen mit der überkommenen Zentralverwaltung leiten.
Im politischen wie im juristischen Bereich waren in dieser Zeit Liberalisierungstendenzen zu verzeichnen. Der orthodoxe Geist der Verfassung stand allmählich in Widerspruch zu den Vorstellungen, die an einen modernen sozialistischen Staat geknüpft werden.

E. Die slowakische Autonomie nach der Verfassung der ČSSR von 1960

Die Slowakei war nach den Bestimmungen der Verfassung von 1960 bis zur föderativen Neuordnung ein autonomes Gebiet innerhalb des unitarischen tschechoslowakischen Staates. Sie verfügte über eigene, nationale Organe, nämlich den Slowakischen Nationalrat und dessen Präsidium, die Kommissionen und die Beauftragten des Nationalrats.

Gemäß Art. 73 der Verfassung (Verf) war der Slowakische Nationalrat das nationale Organ der Staatsmacht in der Slowakei. Seine Abgeordneten wurden vom slowakischen Nationalrat auf vier Jahre gewählt. Zu seinen Kompetenzen gehörte gemäß Art. 74 Verf, Gesetze in Angelegenheiten der nationalen und regionalen Belange der Slowakei zu erlassen. Diese Befugnis stand unter einem doppelten Vorbehalt: Derartige Gesetze mußten in Einklang mit der Gesetzgebung der gesamtstaatlichen

---

41) vgl. Schultz, L.: Die neue Verfassung ..., a.a.O. S.55; Tureček, O.: Tendenzen im neuen Verfassungswerk der Tschechoslovakei, a.a.O. S.312.

Nationalversammlung stehen, und darüber hinaus mußten diese zur Sicherung der allseitigen wirtschaftlichen Entwicklung der Slowakei erforderlich sein (Art. 74 Ziffer a Verf.). Wer über die Erforderlichkeit anhand welcher Kriterien zu entscheiden hatte, ist niemals rechtlich festgelegt worden.
In aller Regel hat die Nationalversammlung die Entscheidungsbefugnis an sich gezogen.
Darüber hinaus konnte der Nationalrat gemäß Art. 74 Ziff. b Verf in den Fällen Gesetze erlassen, in denen er durch Gesetz der Nationalversammlung ausdrücklich dazu ermächtigt wurde.
Abgesehen von weiteren Kompetenzen, die unmittelbar aus der Existenz eines eigenen Wirkungskreises folgten - Wahl des Präsidiums, Genehmigung des Haushaltsplans des Nationalrats, Kontrolle der in eigener Kompetenz ergangenen Gesetze -, hatte der Slowakische Nationalrat in Bereichen von gesamtstaatlicher Bedeutung nur in der Wirtschaftsplanung eine Funktion. Diese bestand jedoch lediglich darin, sich an den Vorbereitungen zur Aufstellung der volkswirtschaftlichen Entwicklungspläne zu beteiligen und entsprechnd den darin vorgegebenen Planzielen die ökonomische und kulturelle Entwicklung in der Slowakei zu beraten (Art. 74 Ziff. c Verf).

---

42) vgl. Schultz, L., ebenda;

43) vgl. Peška, P.: Zur gegenwärtigen Verfassungsentwicklung in der ČSSR, a.a.O. S.296. Peška schreibt: "Hinsichtlich der ideologischen Verhältnisse ergibt sich für die gegenwärtige tschechoslowakische Entwicklung die unumgängliche und positive Bedingung einer Überwindung des doktrinären Weges, der mit dem zentralistischen System der Leitung der Volkswirtschaft und mit den Methoden der ... konzentrierten politischen Leitung zusammenhängt."

Aus der Mitte des Slowakischen Nationalrats wurde sein Präsidium gewählt, daß die Funktion eines Vollzugsorgans des Nationalrats hatte (Art. 84 Abs. 1 Verf). Das Präsidium hatte neben der Sicherung der Gesetzesdurchführung vornehmlich Sorge dafür zu tragen, daß die Aufgaben der gesamtstaatlichen Volkswirtschaftspläne in der Slowakei erfüllt wurden.

Aus den Mitgliedern des Präsidiums wurden wiederum die Beauftragten des Nationalrats berufen, die für bestimmte Ressortaufgaben zuständig waren (Art. 85 Verf).

Letztlich bestanden noch Kommissionen des Nationalrats (Art. 78 Verf), die die Stellung von Parlamentsausschüssen hatten.

Der Slowakische Nationalrat war seinem Anspruch nach ein regionales Parlament, sein Präsidium die slowakische regionale Regierung, die Beauftragten die Ressortminister.
Die Funktionen dieser Gremien waren jedoch so gering, die selbständigen Aufgaben ohne praktische Bedeutung, daß man schwerlich vom Sachwalter einer slowakischen Autonomie sprechen konnte.
Die Unzufriedenheit der slowakischen Politiker mit diesem Zustand hat 1964 noch einmal zu einer Initiative der Kommunistischen Partei geführt. Laut Beschluß des ZK der KPČ vom Mai 1964 sollte die Slowakei künftig bei den gesamtstaatlichen Entscheidungen stärker beteiligt werden.[44] Es war vor allem vorgesehen, den Nationalrat auf der Grundlage des Art. 74 Ziff. b Verf zum Erlaß von Gesetzen zu er-

---

44) vgl. Usnesení a dokumenty ÚV KSČ 1964, a.a.O. S.157 ff.

mächtigen und die gesamtstaatlichen Ministerien zur Unterrichtung und Beteiligung der slowakischen Nationalorgane in wichtigen Angelegenheiten zu verpflichten.
Die Durchführung blieb jedoch aus, die Beteiligung der Slowakei an der Regierungsgewalt der Zentrale ist weiterhin gänzlich unbedeutsam geblieben.

Die slowakischen Nationalorgane haben sich in der Verfassungswirklichkeit des asymmetrischen Staatsaufbaus aus der Stellung von nachrangigen Gliedern der gesamtstaatlichen Organe und der damit verbundenen Verantwortlichkeit gegenüber den staatlichen Gremien der ČSSR nicht befreien können.[45)]
Entscheidend für diesen Umstand war der traditionelle Führungsanspruch des tschechischen Volkes und das zentralistische Selbstverständnis des sozialistischen Staates. Ebenso bedeutend war aber auch die Tatsache, daß in dem damaligen Partei- und Regierungschef A. Novotný ein Mann an der Spitze des Landes stand, der das Autonomiebegehren der Slowaken als nationalistische Engstirnigkeit betrachtete und jedes Zugeständnis in dieser Richtung als Kapitulation bezeichnete.[46)]

---

45) Rabl, K.: Die Tschechoslowakei und das Selbstbestimmungsrecht der Völker, a.a.O. S.130/131.

46) vgl. Plevza, V.: O československej federácii

II. Die theoretischen Grundlagen des Föderalismus in der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik

1. Die Stellung der marxistischen Klassiker zum föderalistischen Prinzip

A. Die Auffassung von Marx und Engels

Die Begründer der marxistischen Lehre haben sich nur beiläufig und undifferenziert zu Fragen der Staatsform geäußert. Im Vordergrund stand für sie stets die Bedeutung des Staates als Instrument der in der jeweiligen historischen Phase herrschenden Klasse zur Durchsetzung ihrer politischen und ökonomischen Interessen. In den Fällen, wo Marx und Engels sich zu Problemen der Staatsform äußerten, taten sie dies stets aus einer konkret-historischen Sicht unter dem Blickwinkel politischer Zweckmäßigkeit für ihre revolutionären Ziele in einem gegebenen Fall. Die unterschiedliche Rolle des Proletariats, die es im Rahmen einer staatlich verfaßten Gesellschaft zu spielen vermag, und die Unterordnung aller Fragen der Staatsordnung unter das Ziel, die sozialistische Gesellschaft aufzubauen, veranlaßten beide zu einer flexiblen Haltung in der Frage der Föderation.[1)]

Es ist unbestritten, daß Marx und Engels den zentralistisch strukturierten Staat als den grundsätzlich

---

1) vgl. Ondris, K.: Názor na federáciu u Marxa a Engelsa a v programe Komunistickej strany Sovietskeho sväzu, a.a. O. S.138.

erstrebenswerten staatlichen Aufbau der sozialistischen Gesellschaft betrachteten.[2] Die föderative Staatsstruktur haben sie lediglich als Ausnahmeerscheinung für möglich gehalten.

Die Äußerungen von Marx und Engels zum Verhältnis Irlands zu England werden gemeinhin herangezogen, um deren ausnahmsweise Befürwortung der Föderation zu belegen. Marx schrieb im Jahre 1867 an Engels, daß er die Trennung Irlands von England für unvermeidlich halte, "obgleich nach der Trennung Föderation kommen mag".[3]
Engels erachtet es als Fortschritt, wenn Engländer, Schotten, Waliser und Iren in einem föderativen Staat zusammenleben würden.[4]
Vorstellungen von einem spezifisch sozialistischen Föderationsmodell wurden dabei von ihnen nicht entwickelt, so daß man davon ausgehen kann, daß sie den Begriff der Föderation im herkömmlichen Sinne ihrer

---

2) vgl. z.B. Karl Marx - Friedrich Engels, Werke, a.a.O. Bd.22, S.235; Kiričenko, M.G.: Razvitije Kommunističeskoj partijej leninskich idej o sovetskoj nacional'noj gosudarstvennosti, a.a.O. S.14.

3) siehe: Karl Marx - Friedrich Engels, a.a.O. Bd.31, S.376.

4) vgl. Karl Marx - Friedrich Engels, a.a.O. Bd.22, S.235: An derselben Stelle äußert sich Engels über den Föderalismus in den USA, den er als zunehmend hinderlich ansieht. In der Schweiz ist er seiner Auffassung nach gänzlich zum Hindernis geworden.

Für Deutschland forderten Marx und Engels in zahlreichen Beiträgen eine einheitliche, zentralistische Republik. Sie hielten den Zentra-

Zeit verstanden.[5)]

In der Literatur der sozialistischen Länder wird hervorgehoben, daß Marx und Engels den Föderalismus zwar nur in engen Grenzen bejahten, ihm dann jedoch eine durchaus progressive Funktion zuerkannten.[6)]

Dazu muß festgestellt werden, daß beide grundsätzlich sehr kritisch der föderativen Staatsform gegenüberstanden.[7)]
Damit war immer die Gefahr der Zergliederung und Schwächung des Proletariats verbunden.

B. Die Position von Lenin

Lenin hat in einer Vielzahl seiner Schriften, vor allem nach der russischen Oktoberrevolution, zum Problem der föderativen Staatsordnung Stellung genommen. Dabei bediente er sich keiner klaren Begrifflichkeit. Er machte keinen Unterschied zwischen Föderation und Konföderation, der Föderalismus wurde von ihm meistens im politischen Sinne erörtert und seltener als staatsrechtlicher Begriff gebraucht.[8)]

---

lismus für unabdingbar im Sinne der Entwicklung der Industrie und des Wachstums sowie der Einheit des deutschen Proletariats (vgl. die näheren Ausführungen dazu bei Parkosadze, V.: Marksizm-Leninizm o federacii, a.a.O. S.9).

5) vgl. Bilinsky, A.: Die Entwicklung des sowjetischen Föderalismus, a.a.O. S.26.

6) vgl. Manelis, B.L.: Razvitije V.I. Leninym vzgladov marksizma na federaciju, a.a.O. S.25/26, der darauf verweist, daß Marx und Engels in der Föderation als Durchgangsstadium von der

Lenins grundsätzlicher Ausgangspunkt baute auf der Position von Marx und Engels auf. Nach seiner Auffassung ist die einheitliche, zentralistische Republik die geeignete Staatsform der sozialistischen Gesellschaft.[9] Den Föderalismus hielt er nur in Ausnahmefällen für politisch vertretbar.[10]

Wann die Voraussetzungen der Ausnahme gegeben sind, ist nicht in einer abstrakten Regel zu erfassen, sondern auch für Lenin nur unter den konkreten Bedingungen des Einzelfalles zu beurteilen. Eine Voraussetzung war für ihn unabdingbar: Die Föderation ist untrennbar verknüpft mit der nationalen Frage, sie dient der Lösung nationaler Probleme in einem multinationalen Staat durch Schaffung eines Bundesstaates mit nationalen Gliedrepubliken.[11]

Monarchie zur zentralistischen Republik einen "Schritt vorwärts" sahen;

Osnovy sovetskogo gosudarstva i prava, a.a.O. S.112: Marx und Engels erkannten in bestimmten Fällen die Nützlichkeit (poleznost') der Föderation an.

7) vgl. Beyme, K. v.: Föderalismus, a.a.O. Spalte 565.

Lenin bemerkte ganz richtig, daß in den Äußerungen von Marx über eine britische Föderation "nicht der Schatten eines Verzichts auf die Kritik der Mängel einer föderativen Republik" zu finden ist (siehe: V.I. Lenin, polnoje sobranije sočinenij, a.a.O. Bd.25, S.419).

8) vgl. Knapp, V.: Lenin a socialistický federalismus, a.a.O. S.261.

9) vgl. z.B. V.I. Lenin, polnoje sobranije sočinenij, a.a.O. Bd.19, S.453; Bd.20, S.29; Bd.21, S.87.

10) siehe: V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.20, S.411.

Lenin legte seine Position in folgender symptomatischer Darstellung fest: "Man kann ein entschiedener Gegner dieses Prinzips (der Föderation, Verf.) und Anhänger des demokratischen Zentralismus sein, aber die Föderation ... vorziehen als den einzigen Weg zum vollen demokratischen Zentralismus."[12)]

Lenin präzisierte die Vorstellungen von Marx und Engels über die Anwendbarkeit des föderalen Prinzips dahingehend, daß es sich unter den Bedingungen des Sozialismus nur um eine Föderation mit n a t i o n a l e n Gliedstaaten handeln kann. Den Begriff der Nation hat er keiner genaueren Analyse unterzogen. Aus den Zusammenhängen, in denen von Nationen als Subjekten einer Föderation bei Lenin die Rede ist, kann geschlossen werden, daß er darunter soziale Gruppen verstand, deren Mitglieder aufgrund ihrer ethnischen und kulturellen Zusammengehörigkeit eine Einheit bilden.

Weiterhin brachte Lenin zum Ausdruck, daß die Föderation nur einen Übergangswert haben kann. Sie stellt eine Entwicklungsperiode auf dem Weg zur angestrebten Einheit aller verschiedenen Nationen bis

---

11) siehe: V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.25, S.418: Die Föderation ist nur unter besonderen Bedingungen möglich. "Unter diesen ragt die Nationalitätenfrage heraus."

12) siehe: V.I. Lenin, a.a.O. Bd.22, S.135.

hin zu ihrer völligen Verschmelzung[13] dar.

Lenin hat darüber hinaus einige Kriterien aufgestellt, die nach seiner Ansicht konstituierende Merkmale einer föderativen Staatsordnung sind.
Dazu gehört der Grundsatz der Freiwilligkeit. Nur auf der Grundlage eines freiwilligen Zusammenschlusses von Nationen ist ein föderativer Staat möglich, wobei das Recht ihrer Glieder bestehen bleiben soll, sich wieder aus der Föderation zu lösen.[14]
Er stellte den Grundsatz voller Gleichberechtigung aller Nationen auf. Die Föderation kann nach seiner Auffassung nur ein Bund gleichberechtigter Nationen sein.[15] Die Gleichrangigkeit und -wertigkeit aller Nationen, unabhängig von ihrer Bevölkerungszahl, dem wirtschaftlichen und kulturellen Niveau, ist sicherlich eine positive Entwicklung gegenüber der Ansicht von Marx und Engels, die verschiedentlich wertende Klassifizierungen der Nationen nach dem Kulturniveau, der Fähigkeit, sich staatlich organisieren zu können, u.a. vornahmen.[16]

---

13) siehe: V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.22, S.135: "Das Ziel des Sozialismus ist nicht nur die Aufhebung der Zersplitterung der Menschheit in kleine Staaten ..., nicht nur die Annäherung der Nationen, sondern auch ihre Vereinigung"; vgl. auch Bd.27, S.132; Bd.31, S.124/125.

14) vgl. V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.24, S.304; Bd.25, S.73; Bd.30, S.269.

15) vgl. V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.19, S.453; Bd.22, S.308.

16) vgl. Beyme, K. v.: Der Föderalismus in der Sowjetunion, a.a.O. S.24.

In unmittelbarem Sachzusammenhang damit steht Lenins Forderung nach Anerkennung des Rechts auf Selbstbestimmung.[17)]
Denn nur eine Nation, die das Recht der Selbstbestimmung inne hat, kann in föderative Beziehungen zu anderen Nationen treten und von seinem Recht auf Austritt aus dem Bundesstaat Gebrauch machen. Beides ist unmittelbarer Ausdruck nationaler Selbstbestimmung.

2. Föderalismus und nationale Frage

Die heutige marxistische Lehre folgt der von Lenin verfochtenen These, daß eine föderative Staatsstruktur dann gerechtfertigt ist, wenn sie der Lösung der nationalen Frage in einem sozialistischen Staat dient.[18)] Ihr Anknüpfungspunkt sind die Nationen, denen staatliche Eigenständigkeit im Rahmen einer bundesstaatlichen Ordnung gewährt werden kann. Sie sind die Subjekte der Föderation, die sich in einer eigenen nationalen Republik staatlich konstituieren.

Die Konzeption des föderativen Staates in den sozialistischen Ländern will die Tatsache berücksichtigen, daß nationale Verschiedenheiten in Form von unterschiedlicher psychischer Eigenart, Sprache, Kultur etc. bestehen. Ebenso soll besonderen historischen Entwicklungen und der gewachsenen Einstellung der Völker zueinander Rechnung getragen werden, die - wie

---

17) vgl. V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.6, S.294; Bd.21, S.373; Bd.26, S.323.

18) vgl. Parkosadze, V.: Marksizm-Leninizm o federaciji, a.a.O. S.61.

das Beispiel des Verhältnisses zwischen Großrussen und Ukrainern zeigt - auch im Sozialismus von Differenzen und Feindseligkeiten gekennzeichnet sein kann. Sie ist eine Konzession an den Nationalitätsgedanken zu Lasten der eigentlich erstrebten zentralistischen, sozialistischen Republik. Wenn die bestehenden nationalen Unterschiede und Differenzen sowie das Bestreben nach Eigenleben die Gewährung nationaler Autonomie verlangen, so ist an Stelle des zentralistischen Staates eine föderative Republik zulässig.
Die Berücksichtigung nationaler Elemente in der sozialistischen Staatsrechtspraxis ist erstaunlich, wenn man bedenkt, daß der Marxismus unter der Parole "Proletarier aller Länder, vereinigt euch!" antritt und damit bewußt von nationalen Kategorien abrückt. Ein konsequenter marxistischer Sozialismus kann die nationale Idee kaum mit seinem internationalistischen, vom Klassenkampf her bestimmten Programm in Einklang bringen.[19] Ihre Bedeutung in der politischen und rechtlichen Praxis ist zweifellos ein Zugeständnis an die völkerpsychologischen Realitäten.

Die Lösung der Nationalfrage besteht in der endgültigen Überwindung aller nationalen Unterschiede und Besonderheiten. Sie bedeutet die Aufhebung nationaler Merkmale und damit das Absterben der "Nation" überhaupt zugunsten einer höheren gesellschaftlichen

---

19) vgl. Beyme, K.v.: Der Föderalismus in der Sowjetunion, a.a.O. S.23.

Einheit.[20)]

Die heute überwiegend vertretene Auffassung geht davon aus, daß Nationen zwar historische Erscheinungen sind, der Zeitpunkt ihres Unterganges jedoch in weiter Zukunft liegt.[21)]

Es wird darauf hingewiesen, daß der Prozeß der Auflösung nationaler Unterschiede längere Zeit beansprucht als die Eliminierung der gesellschaftlichen Klassen.[22)]

---

20) vgl. Grundlagen der marxistisch-leninistischen Philosophie, a.a.O. S.378.

21) Im Gegensatz dazu sprach man bereits 1920 auf dem II. Kongress der 3. Kommunistischen Internationale (Komintern) von den "an sich überlebten nationalen Gefühlen" (siehe: Leitsätze über die Nationalitäten- und Kolonialfrage, angenommen auf dem II. Kongress der Kommunistischen Internationale vom 28. Juli 1920, a.a.O. S.176) und befand sich damit durchaus auf der Linie von Marx und Engels, die schon im "Manifest der Kommunistischen Partei" die beginnende Auflösung nationaler Gegensätze und Absonderungen sahen (siehe: Karl Marx - Friedrich Engels, Ausgewählte Schriften in zwei Bänden, a.a.O. Bd.1, S.43; vgl. auch Karl Marx - Friedrich Engels, Werke, a.a.O. Bd.3, S.70: Schon während der kommunistischen Revolution soll sich die Aufhebung aller Nationalitäten vollziehen).

22) vgl. Bilinsky, A.: Die Entwicklung des sowjetischen Föderalismus, a.a.O. S.37, unter Bezugnahme auf das Programm der KPdSU von 1961. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, daß die Bevölkerung in den sozialistischen Ländern nach marxistischem Verständnis noch in Klassengesellschaften lebt, nur daß die Klassen im Sozialismus "befreundete Klassen" sind im Gegensatz zum Kapitalismus, wo sie sich antagonistisch gegenüberstehen.

Folgerichtig wird ausgeführt, daß die Nationen erst in der kommunistischen Gesellschaft absterben werden, d.h. in der schon klassenlosen Gesellschaft.[23)]

Da der Föderalismus mit dem Absterben der Nationen in jedem Fall seine Existenzberechtigung verliert, ist diese Staatsform nur ein Übergangsstadium zum zentralistischen Staat, das solange gerechtfertigt ist, als die völlige Einheit der multinationalen Bevölkerung, d.h. der Abbau aller nationalen Verschiedenheiten, noch nicht erreicht ist.[24)]

Die Föderation hat im Prozeß des Übergangs zum Zentralismus nicht nur die statische Funktion, verschiedenen Nationen Eigenständigkeit im Rahmen eines staatlichen Ganzen zu gewähren, sondern soll darüber hinaus eine aktive politische Funktion übernehmen, indem sie als Mittel friedlicher Annäherung und Ausgleichung nationaler Gegensätze dient.
Sie ist ein staatsrechtliches Mittel mit politischer Zwecksetzung, nämlich der Aufhebung nationaler

---

23) vgl. Příruční slovník naučný, a.a.O. Bd.3, S.265.

24) vgl. V.I. Lenin..., a.a.O. Bd.27, S.180;
Knapp, V.: Lenin a socialistický federalismus, a.a.O. S.266.
Die föderative Staatsordnung als Übergangslösung bietet sich auch für das langfristige Ziel des Marxismus an, alle Nationen der Welt föderativ zusammenzufassen. Dieser Gedanke stand bei der Gründung der Sowjetunion 1922 Pate. Der neue Bundesstaat sollte offen für den Anschluß anderer - sozialistischer - Staaten sein und am Ende zu einer zentralistischen Weltrepublik führen (vgl. Beyme, K.v.: Föderalismus, a.a.O. Spalte 569).

Antagonismen und Verschiedenheiten und letztlich der Nationen überhaupt. Das bedeutet, daß der föderativen Staatsordnung nicht nur eine aktive Rolle zur Erreichung dieses Zieles, sondern auch zur Überwindung ihrer selbst zugewiesen ist.[25)]

3. Die Föderation als mögliche Staatsform

Die Föderation wird als zweckmäßige Form des staatlichen Aufbaus eines multinationalen sozialistischen Staates erachtet.[26)]
Die Zweckmäßigkeitserwägung ist von ausschlaggebender Bedeutung für das Föderalismuskonzept sozialistischer Staaten.

Daraus läßt sich die wesentliche Schlußfolgerung ziehen, daß die Föderation eine Möglichkeit der staatsrechtlichen Struktur eines mehrnationalen Staates ist. Sie bildet jedoch keineswegs die einzige oder zwingende für solche Staaten. Die Errichtung der bundesstaatlichen Ordnung wird als eine Form der Ausübung des nationalen Selbstbestimmungsrechts verstanden. Die Wahrnehmung dieses Rechts kann sich aber auch in anderer Weise als durch eine föderative

---

25) Nach sowjetischem Selbstverständnis befindet sich die UdSSR bereits in einem Stadium, wo die gegenseitige Assimilierung der Nationen immer mehr fortschreitet, so daß der Föderalismus entsprechend seine Bedeutung verliert (vgl. Manelis, B.L.: Razvitije V.I. Leninym vzgladov marksizma na federaciju, a.a.O. S.28; Semenov, P.G.: Programma KPSS o razvitiji sovetskich nacional'nogosudarstvennych otnošenij, a.a.O. S.25).

26) vgl. Kajchanidi, A.: Marksizm-Leninizm o principe gosudarstvennoj federaciji, a.a.O. S.83.

Struktur im Rahmen eines zentralistischen, multinationalen Staates manifestieren.[27)]
Folglich ist es unzutreffend, wenn bisweilen die Ansicht vertreten wird, daß der Marxismus den föderativen Aufbau von multinationen Staaten generell als notwendiges Mittel für die gerechte Behandlung der nationalen Frage voraussetzt.[28)]

Die Möglichkeit des Föderalismus ist neben der des Unitarismus selbst im multinationalen Staat nicht gleichrangig. In der Regel soll auch in diesem Fall der zentralistischen Staatsstruktur der Vorrang eingeräumt werden, denn sie entspricht dem alleinigen marxistischen Vorbild. Die Föderation ist immer nur eine Ausnahme für den Fall, daß die Respektierung nationaler Eigenständigkeit und Besonderheiten nur so einer befriedigenden Regelung zugeführt werden kann.[29)]

Als weitere Folgerung ist anzuführen, daß kein

---

27) vgl. Kajchanidi, A., a.a.O. S.76;
Trella, R.: Sovietsky federalizmus, a.a.O. S.692.

28) Diese Auffassung wird z.B. vertreten von Kiričenko, M.G.: Razvitije kommunističeskoj partijej ..., a.a.O. S.14.

Dem widerspricht nicht, daß die Föderation unter bestimmten politischen Bedingungen zur Notwendigkeit wird, um überhaupt eine politische und staatliche Einheit zu erreichen oder zu erhalten. So war bei der Gründung der Sowjetunion die föderative Staatsstruktur sicherlich notwendige politische Voraussetzung, um die Völker des ehemaligen zaristischen Rußland für einen neuen, gemeinsamen Staat zu gewinnen.

nationales Rechtsim Sinne eines subjektiven Anspruchs auf Schaffung einer bundesstaatlichen Ordnung bestehen kann. Ein Rechtsanspruch einerseits und damit eine Verpflichtung zur Föderation andererseits kann für die marxistische Rechtsauffassung auch nicht anerkannt werden. Das würde zur Folge haben, daß entgegen dem Gleichheitsgrundsatz und dem Selbstbestimmungsrecht eine Nation gegen ihren Willen gezwungen werden könnte, mit einer anderen Nation in föderale Beziehungen zu treten.

4. Bedeutung und Einfluß des sowjetischen Föderalismus

Die Führungsrolle der Sowjetunion innerhalb des sozialistischen Staatenblocks beschränkt sich nicht auf den außenpolitischen und ideologischen Bereich, sondern bezieht sich auf das gesamte gesellschaftliche Leben. So haben auch die sowjetischen Erfahrungen in Rechtsentwicklung und Gesetzgebung beispielgebende Bedeutung für die übrigen sozialistischen Staaten Osteuropas. Diese Tatsache ist nicht einfach Ausdruck der hegemonialen Stellung der Sowjetunion innerhalb dieses Blocks. Gemeinhin wird die UdSSR als Vorbild dargestellt, weil sie über Erfahrungen in der Entwicklung verfügt, die "gesetzmäßig und un-

---

29) vgl. Knapp, V.: Lenin a socialisticky federalismus, a.a.O. S.263;
Průša, O.: Jaký má být základní princip federace , a.a.O. S.3.

ausweichlich" auf die übrigen sozialistischen Länder zukommen.[30]

Nach den Ereignissen in der Tschechoslowakei im Jahre 1968 wurde verstärkt darauf hingewiesen, daß die Staats- und Gesellschaftsordnung der Sowjetunion als Grundmodell verbindlich und keine anderen Formen des staatlichen Aufbaus unter Mißachtung ihrer Erfahrungen zulässig sind.[31]
Dieser Grundsatz gilt ebenso in bezug auf das tschechoslowakische Föderationsmodell.
Lediglich während der Vorarbeiten zum tschechoslowakischen Föderationsgesetz und unmittelbar danach wurden vereinzelt Meinungen vertreten, die ein Föderationsmodell sui generis für die Tschechoslowakei verfochten.[32] Seit der Abkehr vom politischen Kurs der Dubček-Ära sind derartige Tendenzen gänzlich entfallen, so daß die gegenwärtige Entwicklung des

---

30) siehe: Knapp, V.: Zákon stálého přibližování sovětskému příkladu - ukazatel cesty československých právníků, a.a.O. S.221.

31) vgl. Gottschling, E.: Klassendiktatur und "Teilung der Gewalten", a.a.O. S.8; Quilitzsch, S.: Die Rolle der Sowjetunion in der sozialistischen Staatengemeinschaft, a.a.O. S.121.

32) siehe: Eliáš, J.: Soudy a prokuratury ve federativní ČSSR, a.a.O. S.343: "Ich gehe davon aus, daß die tschechoslowakische Föderation ihre spezifischen Züge hat und daß man sich deshalb nicht nach Ausgestaltungen richten kann, die in anderen föderativen Staaten gültig sind."

tschechoslowakischen Föderalismus eindeutig am sowjetischen Vorbild ausgerichtet wird. In diesem Sinne wird heute das Studium der Organisationsstrukturen und der Methodik der sowjetischen Föderation propagiert.[33)]

Aus dem Grunde ist es zulässig und sogar geboten, daß sowjetische Vorbild und die staatsrechtlichen Aussagen zum Föderalismus in der UdSSR im gegebenen Falle heranzuziehen und für die Beurteilung der bundesstaatlichen Ordnung der Tschechoslowakei zu verwerten. Das kann selbstverständlich nicht für die Bereiche gelten, wo die tschechoslowakische Föderation eigene, auf die landesspezifischen Verhältnisse zugeschnittene Rechtsinstitute entwickelt hat.

Dem sowjetischen Muster folgend hat bereits Jugoslawien durch die Verfassung des Landes von 1946 die föderative Staatsform mit nationalstaatlichen Gliedrepubliken eingeführt. Die föderativen Prinzipien Jugoslawiens haben sich nach dem Bruch mit Stalin 1948 und der Entziehung des Landes aus dem sowjetischen Einflußbereich mehr und mehr vom sowjetischen Vorbild gelöst. Heute verfolgt das jugoslawische Staatsrecht ein eigenständiges Konzept, das in Teilaspekten an bürgerlich-demokratische

---

33) vgl. Aktuální problémy československé socialistické vědy o státu a právu ve světle XIV. sjezdu KSČ a XXIV. sjezdu KSSS, a.a.O. S.64.

Vorbilder des Westens anlehnt.[34] Daher ist die vergleichende Heranziehung des jugoslawischen Föderalismus für die tschechoslowakischen Verhältnisse und Bedingungen grundsätzlich nicht geboten.

5. Die Entstehung der sozialistischen Föderation

A. Die Nationen als Subjekte der Föderation

Bei der Gründung der Sowjetunion im Jahre 1922 bot sich die föderative Staatsform als brauchbare Alternative an, um die Völker des ehemals zaristischen Rußland wieder in einem Staat zu vereinen.

Entsprechend dient die tschechoslowakische Föderation der Lösung der nationalen Probleme zwischen Tschechen und Slowaken in einem gemeinsamen Staat.[35] Die grundsätzliche Anerkennung des Nationalitätenproblems war überhaupt erst dadurch möglich, daß man sich von dem durch den Tschechoslowakismus geprägten traditionellen staatlichen und gesellschaftlichen Selbstverständnis abwandte und sich zu einer eigen-

---

34) vgl. Schultz, L.: Autonomie und Föderalismus in der Verfassung Jugoslawiens, a.a.O. S.172.

35) vgl. Chovanec, J.: Ústavné zásady ..., a.a.O. S.587.

ständigen slowakischen und einer tschechischen Nation bekannte. Diese beiden Volksgruppen sind nun als solche verfassungsrechtlich anerkannt, das legt die Präambel zum Verfassungsgesetz über die tschechoslowakische Föderation vom 27. Oktober 1968 (Nr. 143/1968 Sb.)[36] unmißverständlich fest.

Da bloß die Nationen einen Gliedstaat im Rahmen der Föderation konstituieren können, kommen nur ein tschechischer und ein slowakischer Staat als föderale Teilrepubliken in Betracht.
Aus diesem Grunde konnte ein vom Kreisnationalausschuß Südmähren vorgebrachter Entwurf für eine Föderation mit drei Bundesstaaten,[37] nämlich der Slowakei, Böhmen und Mähren mit den schlesischen Gebieten als drittem Teilstaat, keine Berücksichtigung finden. Dieser Entwurf orientierte sich an den historisch-territorialen Gegebenheiten und legt nicht den einzig zulässigen Gesichtspunkt der Nationalität zugrunde. Da die mährische Bevölkerung tschechischer Nationalität ist, hat sie keinen Anspruch auf Eigenstaatlichkeit neben der böhmischen Bevölkerung.[38] Folglich können Böhmen und Mähren zusammen nur einen tschechischen Nationalstaat bilden, wobei die besonderen Belange der Teilgebiete lediglich ein innerstaatliches Problem der tschechischen Republik sein können.

---

36) hinfort in der Abkürzung FödG.

37) siehe: Trojdílné uspořádání státu. Návrh na rovnoprávné postavení Moravy a Slezska, a.a.O.

38) vgl. Chovanec, Káčer u.a.: ČSSR federatívny socialistický štát, a.a.O. S.38.

B. Die Theorie vom Föderations-Vertrag

Die Entstehung eines sozialistischen Bundesstaates basiert der Theorie nach auf einem Vertrag der föderativ vereinigten Nationen. Dieser ist Ausdruck des souveränen Willens der Völker, die dadurch ihr Selbstbestimmungsrecht realisieren.[39] Die Vertragstheorie geht auf Lenins Auffassung zurück, derzufolge die Föderation auf einem Abkommen der beteiligten Nationen beruht.[40]

Die Gründung der Sowjetunion ist demnach als Vertrag zwischen den einzelnen nationalen Gliedrepubliken zu qualifizieren, und zwar als multinationaler Vertrag und nicht in Form bilateraler Verträge zwischen den einzelnen Gliedern der Föderation.[41] Die vertragschließenden Republiken haben als ur-

---

39) vgl. Peška, P.: Několik konstitucionalistických poznámek ke koncepci československé federace, a.a.O. S.956.

40) siehe: V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.20, S.411, Fußnote.

41) vgl. Jurčenko, O.: Priroda i funkcija sovets'kich federativnich form, a.a.O. S.119;
Umanskij, J.N.: Sovetskoje gosudarstvennoje pravo, a.a.O. S.211;
Geschichte der Kommunistischen Partei der Sowjetunion, a.a.O. S.456: "Das Oktoberplenum des ZK (1922) nahm den Vorschlag Lenins an, ... alle Sowjetrepubliken ... zu vereinigen. Der Beschluß des Plenums lautete: Der Abschluß eines Vertrages zwischen Ukraine, Belorußland, der Föderation der Transkaukasischen Republiken und der RSFSR (Russische Sowjetrepublik, Verf.) über ihre Vereinigung zur Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken ... wird als notwendig angesehen. "

sprünglich selbständige Staaten einen internationalen Vertrag geschlossen, durch den eine neue, im Augenblick des Entstehend der Föderation von den Teilrepubliken abgeleitete Staatlichkeit gebildet wurde.[42] Das neue staatsrechtliche Gebilde hat sich auf der Grundlage des Vereinigungsvertrages eine Verfassung gegeben, die die rechtlichen Befugnisse von Bund und Unionsstaaten festlegt und dadurch eine von den zusammengeschlossenen Republiken als originären Rechtsträgern unabhängige Rechtsmacht des Zentralstaates entstehen läßt, der auch als Subjekt des Völkerrechts die Handlungsbefugnis im außenpolitischen und völkerrechtlichen Bereich inne hat.[43]

Für die Bildung der tschechoslowakischen Föderation konnte diese auf Lenin zurückgehende und mit der

---

42) vgl. Peška, P.: Několik konstitucionalistických poznámek ..., a.a.O. S.953.

43) Allerdings kann die Verfassung den Gliedstaaten Attribute völkerrechtlicher Subjektivität belassen (vgl. Právnický slovník, a.a.O. Bd.1, S.187).
Durch Verfassungsnovelle vom Februar 1944 wurde die sowjetische Verfassung von 1936 dahingehend ergänzt, daß die einzelnen Sowjetrepubliken das Recht bekamen, Abkommen mit dem Ausland zu schließen und diplomatische Beziehungen aufzunehmen (Art. 18 a).Aufgrund dieser verfassungsrechtlichen Lage forderte die Sowjetunion Vertreter aller Unionsrepubliken in der UNO, letztlich wurden ihr drei Vertreter in der Weltorganisation zugestanden. Nach Art. 18 b kann jede Unionsrepublik eigene militärische Formationen aufbauen. Hiervon hat lediglich die Ukrainische SSR Gebrauch gemacht, die Ende des 2. Weltkrieges kurzzeitig eigene Truppenverbände unterhielt.

Gründung der UdSSR praktizierte Grundkonzeption von der Entstehung eines föderativen Staatswesens nicht ohne Schwierigkeiten übernommen werden, da die Tschechoslowakei unter umgekehrten Voraussetzungen die föderative Staatsform eingeführt hat.
Die ČSSR ist aus einem unitarischen Staatswesen mit beschränkten Selbstverwaltungselementen für den slowakischen Landesteil in einen föderativen Staat mit zwei gleichberechtigten Gliedrepubliken umgewandelt worden.

Die tschechoslowakische Föderation ist nicht durch einen formellen völkerrechtlichen Vertrag zustande gekommen, wie es an sich vielfach erwartet wurde.[44)]
Die Nationalversammlung schaffte durch ein Verfassungsgesetz die Rechtsgrundlage für die föderative Umgestaltung der ČSSR.[45)]
Trotzdem wird in der staatsrechtlichen Literatur der ČSSR die Auffassung vertreten, daß die Umwandlung des Landes in eine föderative Republik ihrem Wesen nach durch einen Vertrag der Repräsentanten der tschechischen und des slowakischen Volkes bewirkt wurde, der Ausdruck des Selbstbestimmungs-

---

44) vgl. Slapnicka, H.: Der Werdegang der tschechoslowakischen Föderation, a.a.O. S.196.

45) Das Verfassungsgesetz wurde von keinem Slowaken unterschrieben. Das Gesetz trägt die Unterschriften des Präsidenten Svoboda, des damaligen Parlamentspräsidenten Smrkovsky und des seinerzeitigen Ministerpräsidenten Černik - alle drei tschechischer Nationalität.

rechts beider Nationen ist.[46] Das FödG wird als der dokumentierte Wille der nationalen Repräsentationen von Tschechen und Slowaken verstanden. Die Föderation ist ihrem politischen Charakter nach ein internationales Abkommen, im untechnischen Sinne ein Vertrag, der in die juristische Form eines Verfassungsgesetzes, verabschiedet durch die Nationalversammlung der ČSSR, gefaßt wurde. Das Gesetz ist als Übersetzung der Vereinbarung zwischen beiden Nationen in formelles Verfassungsrecht durch das zuständige Gesetzgebungsorgan zu begreifen.[47]

Dem entspricht die Formulierung der Präambel zum FödG, die folgenden auszugsweisen Inhalt hat.: "Wir, die tschechische und die slowakische Nation, ... repräsentiert durch unsere Vertreter im Tschechischen Nationalrat und im Slowakischen Nationalrat, haben uns auf die Gründung einer tschechoslowakischen Föderation geeinigt."

Für die Abstimmung über das FödG war ein besonderes Verfahren notwendig, das dem Selbstverständnis von der Föderation als internationaler Vereinbarung zwischen den tschechischen Ländern und der Slowakei

---

46) vgl. Chovanec, J.: Ústavné zásady československej socialistickej federácie, a.a.O. S.582;
Peška, P.: Několik konstitucionalistických poznámek ..., a.a.O. S.956;
Rattinger, B.: K národnostní problematice a k federálním vztahům, a.a.O. S.732.

47) vgl. Chovanec, J.: Ústavné zásady ..., a.a.O. S.582;
Peška, P.: Několik konstitucionalistických poznámek ..., a.a.O. S.956.

entspricht. § 1 des Gesetzes über die Vorbereitung der föderativen Ordnung in der ČSSR vom 24. 6. 1968 (Nr. 77/1968 Sb.) legte für die Abstimmung über das FödG fest, daß für die Annahme des Gesetzes die Zustimmung von wenigstens drei Fünftel der Abgeordneten der Nationalversammlung, die in den tschechischen Ländern Böhmen und Mähren gewählt worden waren, und ebenso wenigstens drei Fünftel der Abgeordneten aus der Slowakei notwendig waren. Beide Gruppen hatten in getrennter Abstimmung zu votieren.

Der Zentralstaat, die föderative Einheit der beiden Gliedrepubliken - die ČSSR - entstand nach Abschluß des Abkommens über die Föderation und nach der Inkraftsetzung des FödG als selbständiges staatliches Subjekt, das als neuer Überbau jedoch eine abgeleitete Staatlichkeit darstellt, die durch den übereinstimmenden Willen der Gliedrepubliken als originären souveränen Machtträgern zustande kam. Mit dem Entstehen des föderalen Zentralstaates erlangte dieser völlige Unabhängigkeit von den nationalen Republiken und eigene Souveränität im Rahmen seiner Kompetenz.[48)]

---

48) vgl. Peška, P,: Několik konstitucionalistických poznámek ..., a.a.O. S.953.

6. Die konstituierenden Merkmale des sozialistischen Föderalismus

Eine umfassende juristische Definition des sozialistischen Föderalismus läßt sich aus der einschlägigen Fachliteratur nicht entnehmen. Die praktischen Erfahrungen in der Sowjetunion mit der nationalföderativen Staatsstruktur veranlaßten weder den Gesetzgeber noch die Wissenschaft zu einer präzisen juristischen Definition des Föderalismusbegriffs. Dieser Umstand muß vor allem damit erklärt werden, daß die Festlegung auf formale und abstrakte Definitionen der marxistischen Methodologie widerspricht. Im Laufe der Zeit sind lediglich einige Kriterien entwickelt worden, die für das sozialistische Föderalismusmodell konstitutiv sind. Eine Anzahl von Beiträgen sowjetischer Wissenschaftler befaßt sich mit den Kriterien, die für eine föderative Staatsordnung erfüllt sein müssen. Dabei hat man sich im Schrifttum bisher nicht auf eine einheitliche Position verständigen können. Das gilt gerade für die sowjetische Lehre, wo die wissenschaftliche Diskussion bereits bis in die Zeit unmittelbar nach der Oktoberrevolution zurückreicht. Die verschiedenen Positionen unterscheiden sich allerdings kaum in grundlegenden Fragen, sondern vielmehr in den gesetzten Schwerpunkten.[49)]

In diesem Zusammenhang sind vor allem die sowjetischen Staatsrechtler Manelis und Ravin zu nennen, die in zwei Aufsätzen die Kriterien des sozialistischen Föderalismus zusammengestellt haben, die man als die tragenden Prinzipien - gerade auch im Hinblick auf die Aussagen der Präambel des FödG zu den föderativen Grundlagen in der ČSSR - bezeichnen kann.

Danach sind die folgenden Merkmale als konstitutiv anzusehen:

1. Der nationale Charakter der Föderation, ihre Subjekte sind eigenstaatlich verfaßte Nationen.
2. Die Freiwilligkeit der föderativen Verbindung.
3. Das Recht auf Austritt aus der Föderation.
4. Die Gleichberechtigung der Subjekte der Föderation.
5. Der demokratische Zentralismus.
6. Der proletarische Internationalismus.
7. Der Grundsatz von der Souveränität der nationalen Republiken und des Zentralstaates sowie der Einheit beider Souveränitäten.[50)]

Auch in der tschechoslowakischen Lehre fehlt bisher eine umfassende Darstellung der föderativen Prinzipien. In einigen Beiträgen werden Kriterien genannt, im übrigen aber auf die Aussagen der Präambel des FödG und auf die Grundprinzipien der Föderation in der Sowjetunion und in Jugoslawien verwiesen.[51)] Die Präambel des FödG nennt lediglich einige konstituierende Merkmale, auf die die tschechoslowa-

---

49) vgl. zu den einzelnen Auffassungen Parkosadze, V.: Marksizm-Leninzm o federaciji, a.a.O. S.51 ff.

50) siehe: Manelis, B.L.: V.I. Lenin - organizator Sojuza SSR, a.a.O. S.24;
Ravin, S,M.: Istoričeskij opyt sovetskogo federalizma, a.a.O. S.77/78.

51) vgl. Aktuální problémy československé socialistické vědy ..., a.a.O. S.63 und 64;
Chovanec, J.: Ústavné zásady ..., a.a.O. S.578.

kische Föderation aufgebaut sein soll: Die nationale Souveränität der Republiken, die Freiwilligkeit des föderativen Zusammenschlusses und im Zusammenhang damit das Recht auf Selbstbestimmung und Gleichberechtigung der Nationen sowie das Prinzip des proletarischen Internationalismus. Diese Aufzählung kann jedoch keineswegs als erschöpfend angesehen werden.

A. Das Kriterium der Nationalität

Der Begriff der Nation ist nach marxistischer Auffassung von dem Begriff des Volkes historisch abzugrenzen. Völker und Völkerschaften sind die Formen menschlicher Gemeinschaftsbildung vor dem Übergang zur Nation mit der kapitalistischen Produktionsweise.
Den Gesellschaftsformen des historischen Materialismus - Ur-, Sklavenhalter- und Feudalgesellschaft, Kapitalismus, Sozialismus - entsprechen die Gemeinschaftsformen Stämme, Gentes, Horden, Völker, Völkerschaften und Nationen.[52] Letztere bilden sich mit der kapitalistischen Gesellschaft heraus und existieren auch noch in der sozialistischen Gesellschaftsordnung.

Der Begriff der Nation ist im Gegensatz zur sonstigen marxistischen Methodik einer genaueren, abstrakten Definition unterzogen worden.
Stalin hat bereits im Jahre 1913 in seiner Schrift "Marxismus und nationale Frage" eine Definition

---

52) vgl. Philosophisches Wörterbuch, a.a.O. Bd.2, S.1129.

gegeben, die bis heute Bedeutung hat: "Eine Nation ist eine historisch entstandene, stabile Gemeinschaft der Sprache, des Territoriums, des Wirtschaftslebens und der sich in der Gemeinschaft der Kultur offenbarenden psychischen Wesensart."[53)]

Fehlt im konkreten Einzelfall nur eines dieser Merkmale, so ist der Begriff der Nation auf diese menschliche Gemeinschaft nicht anwendbar.[54)]
In der jüngeren Diskussion ist deutlich geworden, daß die stalinsche Definition nach wie vor Grundlage der Begriffsbestimmung der Nation ist.[55)]
Es werden im wesentlichen dessen Kriterien wiederholt und teilweise ein weiteres hinzugefügt, das als konstituierend für den Nationenbegriff erachtet wird, nämlich die Eigenstaatlichkeit der Nation.[56)]

Diesen Theorien von der Nation wird mit Recht entgegengehalten, daß sie der marxistischen Methodik zuwider zu abstrakt-generellen Definitionen greifen, anstelle einer konkret-historischen Analyse des Einzelfalles unter Einbeziehung der konkreten

---

53) siehe: J.W. Stalin, Werke, a.a.O. Bd.2, S.272.

54) vgl. J.W. Stalin, ebenda.

55) vgl. Umanskij, J.N.: Sovetskoje gosudarstvennoje pravo, a.a.O. S.204;
Um den Begriff der Nation, a.a.O. S.45 ff. (Es handelt sich hierbei um die Übersetzung verschiedener Beiträge sowjetischer Autoren zum Begriff Nation.).

56) vgl. Um den Begriff der Nation, a.a.O. S.52 (Beitrag von Kaltachcjan) und S.60 (Mnacakanjan).

Bewegungs- und Entwicklungstendenzen.[57]

Das wissenschaftliche Handbuch der ČSSR der tschechoslowakischen Akademie der Wissenschaften von 1966 übernimmt die herkömmliche Definition, indem festgestellt wird, daß die Nation eine menschliche Gemeinschaft ist, entstanden auf der Grundlage gemeinsamer Sprache, gemeinsamen Gebiets und ökonomischen Lebens und gemeinsamer psychischer Veranlagung, die in der nationalen Kultur zum Ausdruck kommt.[58]
Der aktuelle Anlaß der Föderalisierung des Landes auf nationaler Ebene hat offenbar keine Veranlassung gegeben, sich mit den Wesensmerkmalen sozialistischer Nationen näher auseinanderzusetzen. In der Tschechoslowakei geht man von dem gewonnenen Selbstverständnis aus, daß Tschechen und Slowaken unterschiedliche Nationen sind.[59] Diese Tatsache bedarf offenbar keiner weiteren Feststellung mehr, auch wenn oder gerade weil die Ideologie des Tschechoslowakismus in der bürgerlichen Republik das politische und staatsrechtliche Selbstbild darstellte und Anzeichen für einen Rückfall in den Tschechoslowakismus bis

---

57) vgl. Beyme, K.v.: Der Föderalismus in der Sowjetunion, a.a.O. S.26;
Westen, K.: Die rechtstheoretischen und rechtspolitischen Ansichten Josef Stalins, a.a.O. S.163.

58) siehe: Příruční slovník naučný (národ), a.a.O. Bd.3, S.265.

59) Im Gegensatz dazu vertraten noch Marx und Engels die Auffassung, daß Tschechen und Slowaken keine Nationen bildeten (vgl. Karl Marx - Friedrich Engels, Werke, a.a.O. Bd.6, S.275).

in die sechziger Jahre vorhanden waren.[60] Das Ringen der Slowaken um nationale Eigenständigkeit seit Gründung des gemeinsamen Staates und die faktischen Unterschiede zwischen tschechischer und slowakischer Bevölkerung, vor allem im Wirtschaftsniveau sowie in Sprache und Kultur, verfestigten die Vorstellung von zwei Nationen in einem Staat. So ging der neue politische Kurs des Jahres 1968 bei der Schaffung der Föderation von der Selbstverständlichkeit zweier eigenständiger Nationen aus.

Die Subsumtion unter den marxistischen Nationenbegriff bestätigt die Zwei-Nationen-Theorie in der Tschechoslowakei. Die einzelnen Kriterien sind sowohl für die tschechische als auch die slowakische Nation erfüllt:
Eigene Sprache sowie eigenes, von den Angehörigen der jeweiligen Nation bewohntes Gebiet, wo diese die eindeutige Majorität bilden. Jede Nation hat ihre eigene Kultur und spezifische psychische Eigenschaften. Ebenso besteht jeweils ein die gesamte Nation umfassendes Wirtschaftsleben. Beide Nationen haben ihren eigenen ökonomischen Bereich mit eigenem Finanz- und Haushaltswesen. Die nationalen Wirtschaften bilden allerdings im Rahmen der Föderation eine Einheit und werden von den zentralen wirtschaftlichen Leitungsorganen entscheidend beeinflußt und gelenkt, was jedoch der Tatsache einer jeweils nationalen Wirtschaft nicht entgegensteht. Hierbei kommt es nur darauf an, daß jede nationale Gemeinschaft für sich gesehen auf der Grundlage einer einzigen wirtschaftlichen Basis lebt. Diese Basis kann aber für mehrere

---

60) vgl. Peška, P.: Ústavní situace československá, a.a.O. S.301.

Nationen dieselbe sein und die Wirtschaft übernationaler Leitung unterliegen.

B. Die Freiwilligkeit der föderativen Verbindung

Die Freiwilligkeit der föderativen Verbindung zwischen den Nationen und des Austritts aus der Föderation ist als Ausdruck des praktizierten Selbstbestimmungsrechts einer Nation zu verstehen. Diese Rechtsposition ist ein notwendiger Bestandteil der marxistischen Föderalismus-Konstruktion, die mit der Theorie vom Föderationsvertrag auf die politische und rechtliche Autonomie der Nationen Bezug nimmt.
Nach heutigem Verständnis des Selbstbestimmungsrechts in den sozialistischen Ländern gilt dieses zwar für die ganze Nation im Sinne der Gesamtbevölkerung, jedoch wird die jeweilige Arbeiterklasse als Rechtsträger in den Vordergrund gestellt.[61)]

Die staatliche Vereinigung zur Föderation entsteht auf der Grundlage ihrer freiwilligen Willensäußerung. Die Freiwilligkeit des Zusammenschlusses wird durch die rechtliche Garantie des freien Austritts aus dem föderativen Verband erhalten.[62)] Es besteht demnach auch ein Rechtsanspruch auf Austritt.

---

61) siehe: Knapp, V.: Lenin a socialistický federalismus, a.a.O. S.261:"Selbstbestimmung der Nation ist Selbstbestimmung des Proletariats.";
vgl. auch Bülck, H.: Föderalismus als internationales Ordnungsprinzip, a.a.O. S.29.

Inwieweit das Recht auf Austritt praktisch durchführbar wäre, läßt sich nicht abschließend beurteilen, zumal in den sozialistischen Bundesstaaten von den Gliedrepubliken noch niemals versucht wurde, einen entsprechenden Anspruch durchzusetzen. Die Vermutung spricht allerdings eindeutig dafür, daß ein Abtrennungsrecht dem Bedürfnis nach stärkerer Zentralisierung und machtpolitischen Interessen widerspricht und daher nicht realisierbar ist. Bereits Lenin hatte darauf hingewiesen, daß das nationale Recht auf Trennung im Zusammenhang mit dem "revolutionären Kampf für den Sozialismus" verstanden werden muß.[63] Nach dem Aufbau der sozialistischen Gesellschaft und ihrem Staat dürfte das Recht auf Trennung vom föderalen Staatsverband obsolet sein.

C. Das Prinzip der Gleichberechtigung

Der Grundsatz der Gleichberechtigung bringt in erster Linie zum Ausdruck, daß die nationalen Gliedstaaten der Föderation die gleichen Rechte und Pflichten, insbesondere die gleichen Kompetenzen haben. Keine der Gliedrepubliken darf gegenüber dem Zentralstaat im Vergleich zu einem anderen föderalen Teilstaat eine bevorzugte Stellung einnehmen. Die

---

62) vgl. Parkosadze, V.: Marksizm-Leninizm o federaciji, a.a.O. S.62.

63) siehe: V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.21, S.377.

Gleichstellung der nationalen Republiken wird nicht beeinflußt durch die jeweilige Größe des Territoriums, die Bevölkerungszahl, die Höhe des Nationaleinkommens, das Kulturniveau oder ähnliche Gesichtspunkte.[64)]

Die Existenz einer Nationenkammer (Nationalitätensowjet) als Bestandteil des aus zwei Kammern bestehenden gesetzgebenden Organs des Zentralstaates, die zu gleichen Teilen mit Abgeordneten aus allen Bundesstaaten besetzt ist, soll die gleichberechtigte Stellung der Nationen auf gesamtstaatlicher Ebene in der Sowjetunion wie in der Tschechoslowakei dokumentieren.

Für den tschechoslowakischen Föderalismus gilt noch die Besonderheit, daß die Gleichberechtigung der Nationalstaaten ČSR und SSR im Verbot der Majorisierung in den im FödG aufgeführten Fällen zum Ausdruck gebracht wird. Hier muß die aus Abgeordneten der ČSR und der SSR bestehende Nationalitätenkammer in der Weise getrennt abstimmen, daß die Vertreter beider Republiken jeweils für sich ein Votum abgeben. Zur Annahme eines Beschlusses bedarf es einer Mehrheit in beiden nationalen Vertretungen.
Ebenso wird der Grundsatz der Nationalitätenparität bei der Zusammensetzung von staatlichen Organen und Behörden als Ausdruck der Gleichberechtigung der

---

64) vgl. Parkosadze, V.: Marksizm-Leninizm o federaciji, a.a.O. S.68;
Umanskij, J.N.: Sovetskoje gosudarstvennoje pravo, a.a.O. S.206/207.

Nationen angesehen.[65)]

D. Der demokratische Zentralismus

Als grundlegendes Prinzip des Aufbaus sozialistischer Staaten gilt der demokratische Zentralismus. Die gültige Verfassung der ČSSR aus dem Jahre 1960 verankert diesen Grundsatz als staatsrechtliches Prinzip ausdrücklich in ihrem Art. 18 Abs. 1. Das Prinzip des demokratischen Zentralismus war ursprünglich nur ein Organisationsprinzip des bolschewistischen Parteiapparates. Seit Gründung der Sowjetunion gelten seine Grundsätze gleichermaßen für die innere Struktur der kommunistischen Parteien wie für den Bereich der Staatsverwaltung in allen sozialistischen Ländern.

Ausdruck des demokratischen Zentralismus im Aufbau der kommunistischen Partei wie in der staatlichen Verwaltung ist die Verbindlichkeit der Weisungen der übergeordneten Stelle für die untergeordneten Instanzen. Der demokratische Anspruch und die damit verbundene Abgrenzung vom "bürokratischen Zentralismus" wird in der Weise begründet, daß diese Hierarchie durch das Votum der Parteimitglieder resp. des Volkes legitimiert und für die Interessen der durch die Entscheidung materiell Betroffenen gerechtfertigt ist.

In diesem Sinne ist die KPČ eine streng zentralistische Partei, deren Gebietsorganisation in der Slowakei, die KPS, nur formal eine autonome Stellung hat. Entsprechendes gilt für den Entscheidungsprozeß des Staatsapparates in der ČSSR.

Der Übergang von der unitarischen zur föderativen Staatsordnung in der ČSSR berührt die Bedeutung des demokratischen Zentralismus grundsätzlich nicht. Mit der Umwandlung in einen föderativen Staat werden nicht seine Grundsätze betroffen, sondern lediglich Form und Methode seiner Durchsetzung erfährt eine Änderung. Zutreffend berufen sich marxistische Juristen auf Lenin, der bereits die Auffassung vertreten hatte, daß Föderalismus und demokratischer Zentralismus in keinem Widerspruch zueinander stehen.[66)]

Unter den Bedingungen der föderativen Ordnung bestehen zwei staatsrechtliche Bezugsverhältnisse, in denen der demokratische Zentralismus zur Anwendung kommt. Einmal gilt er für die Beziehung des föderativen Zentralstaates zu den obersten Organen und Behörden der Gliedrepubliken. Zum anderen betrifft er das Verhältnis der obersten Instanzen der Republiken zu den nachgeordneten Behörden der staatlichen Verwaltung in den Gliedstaaten, den Nationalausschüssen der Bezirke, Kreise und Gemeinden.
Daraus folgt, daß die Entscheidungen des Zentralstaates nicht unmittelbar auf die regionalen und örtlichen Staatsorgane einwirken können.[67)]

---

65) vgl. Průša, O.: Československá federace a.a.O. S.67.

66) vgl. V.I. Lenin ..., a.a.O. Bd.27, S.180.

67) vgl. Chovanec, J., Trella, R.: Demokratický centralizmus - princip čs. federácie, a.a.O. S.2; Grospič, J.: Lenivony ideje o řešení národnostní otázky a československá federace, a.a.O. S.321.

Die Zentralgewalt kann demnach nur mittelbar auf die örtlichen Staatsorgane Einfluß nehmen. Ihre Weisungsbefugnis richtet sich an die obersten Organe der Republiken. Diese geben die Weisungen der zentralen Staatsorgane kraft eigener Rechtsbefugnis an die unteren Verwaltungsorgane der Republiken weiter.

Der demokratische Zentralismus will zwei Elemente in der staatlichen Verwaltung in einer Einheit zusammenfassen: Den sozialistischen Demokratismus und den staatlichen Zentralismus.[68)]
Die demokratische Komponente wird in erster Linie durch die Wählbarkeit der gesetzgebenden Organe des föderativen Zentralstaates und der Nationalrepubliken, der Föderalversammlung und der Nationalräte beider Gliedstaaten sowie der Nationalausschüsse zum Ausdruck gebracht. Das zentralistische Moment äußert sich in der strikten Verbindlichkeit der Rechtsakte der höherrangigen staatlichen Organe und Behörden.

Zur Begründung dieser Einheit wird auf die dialektische Natur des demokratischen Zentralismus verwiesen. Danach bedingen Einheit und Vielheit einander. Auf das Gebiet des Staatsrechts übertragen heißt das, daß die nachrangigen Kompetenzträger, die nationalen Republiken und deren weitere regionale Gliederungen, ihre relative Selbständigkeit behalten, ohne die gesamtstaatliche Einheit aufzugeben.[69)]

---

68) vgl. Kuško, G.M.: Nekotoryje voprosy primenemija principa demokratičeskogo centralizma v gosudarstvennom upravleniji, a.a.O. S.257.

Der demokratische Zentralismus will in diesem Sinne die zentrale Leitung mit einer breiten eigenen Betätigung der Nationalrepubliken sowie möglichst weitgehender Eigenverantwortung der örtlichen Behörden verbinden.[70] Das bedeutet, daß die Regelungsbefugnis in grundlegenden und wichtigen Angelegenheiten dem föderalen Zentralstaat unterliegt, soweit diese von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung sind. Dabei sollen die Staatsorgane der Gliedrepubliken und die nachgeordneten Verwaltungsinstanzen bei Beurteilung und Entscheidung zu Rate gezogen werden. Die Kompetenz der nationalstaatlichen Organe beschränkt sich dagegen auf die Sachgebiete, deren Bedeutung sich im eigenen Wirkungsbereich erschöpft, also Maßnahmen mit lokalem Bezug und regional begrenzter Bedeutung. Insoweit wird ihnen die Befugnis zur selbständigen Rechtsetzung und Eigenverantwortung verbürgt.[71]

---

69) siehe: Umanskij, J.N.: Sovetskoje gosudarstvennoje pravo, a.a.O. S.311: " Das Prinzip des demokratischen Zentralismus besteht in der dialektischen Einheit zweier organisatorischer Grundsätze - des Zentralismus ... und des Demokratismus ...".

70) vgl. Topornin, B.N.: Leninské principy výstavby národních státních útvarů za socialismu, a.a.O. S.547;
Umanskij, J.N.: Sovetskoje gosudarstvennoje pravo, a.a.O. S.207;
Kazemzadeh, F.: Demokratischer Zentralismus, a.a.O. Bd.1, Spalte 1158 ("Der demokratische Zentralismus soll eine Synthese von Freiheit und Ordnung zuwege bringen.").

71) vgl. Právnický slovník, a.a.O. Bd.1, S.95/96.

Eine wichtige Neuregelung stellt in diesem Zusammenhang der durch das Verfassungsgesetz vom 22. 12. 1970 zur Änderung und Ergänzung des Verfassungsgesetzes über die tschechoslowakische Föderation (Nr. 125/1970 Sb.) in das FödG eingeführte Art. 85 a dar, der das Prinzip des demokratischen Zentralismus verstärkt zur Geltung bringt. Hierin wird die Regierung der ČSSR berechtigt, Maßnahmen der Regierungen der Republiken zu beanstanden und gegebenenfalls aufzuheben, wenn sie denen der Regierung der ČSSR widersprechen, die diese im Rahmen ihrer Zuständigkeit getroffen hat. Zweck dieser Rechtsvorschrift ist es nicht, direkten Eingriffen in die Kompetenzen des Zentralstaates durch eine besondere Norm ausdrücklich entgegenzutreten, das wäre pleonastisch.
Die Vorschrift erhält ihre Bedeutung in den Fällen, wo die nationalen Regierungen von ihrer Kompetenz Gebrauch machen und sich mit ihren rechtlichen Maßnahmen in Widerspruch setzen zu Regelungen der zentralstaatlichen Regierung. Aufgrund des genannten Art. 85 a kann der föderale Zentralstaat eingreifen, wenn die Republiken von ihrer Kompetenz nicht im Sinne der Zielsetzung vorgegebener gesamtstaatlicher Regelungen Gebrauch machen, d.h., ihre Rechtsvorschriften nicht in Einklang stehen mit Sinn und Zweck gesamtstaatlicher Normen.

Die Verstärkung des zentralistischen Moments hatte vornehmlich ihre Ursache darin, daß die fortschreitende Bindung der ČSSR an den Comecon - besonders nach Erlaß des ökonomischen Komplexprogramms im Jahre 1971 - es erforderlich machte, sich dem wirtschaftlichen Zentralismus der Partnerstaaten,

vor allem der UdSSR, anzugleichen. Die Planwirtschaft, die ohnedies einen Zentralismus notwendig macht, hat in letzter Zeit in diesen Ländern Tendenzen zu stärkerer Zentralisierung gezeigt. Symptomatisch dafür sind die in jüngster Zeit in der Sowjetunion gebildeten Vereinigungen von Betrieben.
Schon deshalb mußte es der politischen Führung der ČSSR nach Dubček darum gehen, die von O. Šik im Zuge der Reformbewegung in Angriff genommene Dezentralisierung der wirtschaftlichen Entscheidungsprozesse wieder rückgängig zu machen. Šik hatte bereits in den sechziger Jahren die theoretischen Grundlagen dafür gelegt, in dem er die Forderung erhob, dem Management auf Produktionsebene größere Befugnisse zu Lasten der übergeordneten Wirtschaftsverwaltung einzuräumen, um so die Erfahrungen und Erkenntnisse der Basis auszunutzen und die Produktion effektiver zu gestalten.[71 a)] Während seiner kurzen Amtszeit als Wirtschaftsminister der ČSSR (1968) erhielten die Betriebsleitungen weitgehende Entscheidungsfreiheit bei der Frage des "wie" der Produktion. Es wurden Arbeiterräte gebildet, die bei Betriebsentscheidungen mitwirkten.

Der demokratische Zentralismus wird in der westlichen Literatur überwiegend als strenger Zentralismus kritisiert, der den Instanzen auf regionaler Ebene praktisch keinen Wirkungsbereich beläßt.[72)]

---

71 a) vgl. Šik, O.: Plan and Market in Socialism, a.a.O. S.121.

72) vgl. Westen, K.: Die kommunistische Partei der Sowjetunion und der Sowjetstaat, a.a.O. S.153; Kazemzadeh, F.: Demokratischer Zentralismus, a.a.O. Spalte 1163.

Dieser Kritik muß grundsätzlich zugestimmt werden. Ein eigener Wirkungsbereich der örtlichen Organe wird grundsätzlich nicht anerkannt. Die unteren Organe und Behörden können von ihrer Regelungsbefugnis nur soweit Gebrauch machen, als die übergeordneten staatlichen Stellen nicht ihrerseits die Rechtsmaterie an sich ziehen.[73] Die Abgrenzung zwischen Rechtsgebieten von gesamtgesellschaftlicher und von nur lokaler Bedeutung läßt sich praktisch nicht vornehmen. Fast jeder Rechtsmaterie kann gesamtgesellschaftliche Relevanz zuerkannt werden, so daß die Rechtsmacht der zentralen staatlichen Organe grundsätzlich nicht begrenzt ist. Insofern kann man sagen, daß die obersten staatlichen Instanzen jederzeit einen strengen Zentralismus praktizieren, ebenso wie sie den lokalen staatlichen Instanzen autonome Befugnisse in Gesetzgebung und Verwaltung belassen und mit diesen arbeitsteilig kooperieren können.

Im Verhältnis des föderalen Zentralstaates zu den Gliedrepubliken gilt insofern etwas anderes, als das FödG für die nationalen Republiken Kompetenzen vorsieht, vor allem auf dem Gebiet der Gesetzgebung, in die zentralstaatliche Organe nicht direkt mit dem Instrument des demokratischen Zentralismus eingreifen können.
Diese Sachlage kann in der Praxis dadurch umgangen werden, daß auf der Ebene der Kommunistischen Partei über die Parteiinstanzen in jedem Bereich Weisungen erteilt werden können. Zu dieser Frage soll im Kapitel über die Rolle der Partei eingegangen werden.

---

73) vgl. Meder, W.: Das Sowjetrecht, a.a.O. S.362.

E. Der Grundsatz des proletarischen Internationalismus

Der proletarische Internationalismus ist ein bedeutender Begriff in der marxistischen politischen Theorie und Praxis. Er hat als Prinzip in das Verfassungsrecht sozialistischer Staaten, wo er unter bundesstaatlichen Bedingungen eine spezifische Bedeutung erlangt, ebenso wie in die Völkerrechtstheorie unter dem engeren Begriff des sozialistischen Internationalismus Eingang gefunden.[73 a)] Die Intervention der Sowjetunion in Ungarn wie in der Tschechoslowakei wurde völkerrechtlich und politisch mit den besonderen Beziehungen unter sozialistischen Staaten in Form des sozialistischen Internationalismus gerechtfertigt.[74)]

Der Grundsatz des Internationalismus hat im Verfassungsrecht der sozialistischen Länder eine entsprechende Funktion wie in der marxistischen Völkerrechtslehre: Er verpflichtet im innerstaatlichen Bereich zu gegenseitiger Hilfe und Unterstützung. Für den föderativen Staat bedeutet das vor allem umfassende gegenseitige Hilfestellung unter den Nationen der Föderation.

Der proletarische Internationalismus ist ein vereinigendes Element der sozialistischen Föderation, er soll die Einheit der Ziele und Kräfte aller ihrer Glieder vor allem in politischer und wirtschaftlicher

---

73 a) vgl. Tunkin, G.I.: Teorija meždunarodnogo prava, a.a.O. S.491: Der Grundsatz des sozialistischen Internationalismus bedeutet die Anwendung des Prinzips des proletarischen Internationalismus auf die Beziehungen zwischen Staaten des sozialistischen Typs.

Hinsicht gewährleisten.[75]

Dieses Prinzip kann in Widerspruch zur nationalen Eigenständigkeit und Souveränität der Gliedrepubliken stehen und diese überlagern. Soweit gegenseitige Unterstützung bzw. einheitliches Handeln in einer konkreten Angelegenheit von einem Gliedstaat nicht getragen wird, kann die Einheitlichkeit des Handelns auf der Grundlage der Einheit des internationalen Proletariats von außen erzwungen werden.[76] Insoweit wird die nationale Souveränität ausgeschlossen und durch die internationale Solidarität ersetzt. Damit erweist sich der Grundsatz des proletarischen Internationalismus als potentiell zentralistischer Faktor. Er ist geeignet, die Einheitlichkeit des rechtlichen Handelns gegebenenfalls zu gewährleisten und kann damit zu einem zentralistischen Moment werden, das die föderative Dezentralisation überwindet. Bezeichnenderweise wird der proletarische Internationalismus nicht nur als Grundsatz des

---

74) vgl. Meissner, B.: Die "Breshnew-Doktrin", a.a.O. S.37; Usenko, E.T.: Osnovnyje meždunarodno-pravovyje principy sotrudničestva socialističeskich gosudarstv, a.a.O. S.28.

75) vgl. Knapp, V.: Lenin a socialistický federalismus, a.a.O. S.267; Osnovy sovetskogo gosudarstva i prava, a.a.O. S.144.

76) Zur Rechtfertigung derartiger Zwangsmittel wird gesagt, daß das Proletariat seiner Form nach zwar national sei, nach seinen natürlichen Interessen jedoch international, denn die Bedingungen für den Klassenkampf und die ökonomische Lage des Proletariats seien international (vgl. Mommsen, H.: Nationalismus, Nationalitätenfrage, a.a.O. Bd.4, Spalte 651).

sozialistischen Staates schlechthin verstanden. Seine besondere Berücksichtigung als ein konstruktives Merkmal des Föderalismus legt die Vermutung nahe, daß seine wesentliche Funktion in bezug auf die föderative Staatsordnung in der Sicherung der staatlichen Einheitlichkeit, der Gewähr einer "Bundestreue" - die inhaltlich natürlich streng zu unterscheiden ist von dem Begriff der Bundestreue im westlichen Verfassungsrecht - bestehen soll.

Dem Grundsatz des proletarischen Internationalismus kommt eine ähnliche Funktion wie dem des demoratischen Zentralismus zu. Beide sind tendenziell gegen die föderative Aufgliederung der Staatsmacht gerichtet. Während der demokratische Zentralismus ein vom Gesetz vorgesehenes Instrument zur Durchsetzung zentraler Entscheidungen unter allgemein gefaßten Voraussetzungen darstellt, ist der Grundsatz des proletarischen Internationalismus noch unwägbarer, die Voraussetzungen seiner Anwendbarkeit sind gänzlich in den politischen Bereich verschoben, seine anwendbaren Mittel sind umfassender unter Einschluß wirtschaftlicher und militärischer Möglichkeiten.

F. Die Souveränität der staatlichen Subjekte

Die Souveränität ist in den sozialistischen Ländern heute noch von ungleich größerer Bedeutung als in den Staaten des Westens. Während in Westeuropa mit fortschreitender Integration nationale Souveränitätsrechte abgebaut werden, wird bei der sich zur Zeit vollziehenden wirtschaftlichen Integration der

sozialistischen Länder die nationale Souveränität nicht betroffen, auf ihre Erhaltung wird besonderer Wert gelegt.[77)]

Der sozialistische Staat wird als Instrument in den Händen der herrschenden Arbeiterklasse und damit weitaus überwiegenden Bevölkerungszahl verstanden. Von diesem Selbstverständnis ausgehend erklärt sich die marxistische Auffassung von der Identität von Volks- und Staatssouveränität im sozialistischen Staat.[78)] Es wird nur zwischen der inneren staatsrechtlichen Seite und der internationalen völkerrechtlichen Seite der Souveränität ein Unterschied gemacht.

Die marxistische Föderalismustheorie betrachtet sowohl die Gliedrepubliken als auch den Zentralstaat als vollsouveräne Staaten. Nach der einen Lehre sind Zentralstaat und Gliedrepubliken jeweils originäre Inhaber der Souveränität. Diese Auffassung wird heute von allen sowjetischen Wissenschaftlern geteilt.[79)]

---

77) vgl. Seiffert, W.: Theoretische Probleme der Herausbildung des Sozialistischen Internationalen Wirtschaftsrechts, a.a.O. S.375/376.

78) vgl. Beyme, K.v.: Der Föderalismus in der Sowjetunion, a.a.O. S.33;
Příruční slovník naučný, a.a.O. Bd.4, S.388.

79) vgl. Parkosadze, V.: Marksizm-Leninizm o federaciji, a.a.O. S.57;
Šafir, M.A.: Kompetencija SSSR i sojuznoj respubliki, a.a.O. S.31.

Die weitaus überwiegende Lehre in der ČSSR sieht allein in den nationalen Republiken die originären Inhaber der Souveränität, was im Sinne der Theorie vom Föderationsvertrag der Republiken auch konsequent ist. Die Gliedstaaten haben ihrerseits lediglich einen Teil ihrer Souveränität und ihrer Kompetenz auf den gemeinsam geschaffenen Zentralstaat übertragen.[80)]
Mit der Entstehung der Föderation sind die drei staatlichen Subjekte, der Zentralstaat und die beiden Nationalrepubliken, gleichberechtigt und stehen in keinem Subordinationsverhältnis zueinander. Die Souveränität der Republiken und des Zentralstaates werden im Verhältnis der Koexistenz zueinander gesehen, sie bestehen und wirken gleichrangig nebeneinander.[81)] Dem entspricht die Formulierung des FödG in Art. 1 Abs.5, wo festgestellt wird, daß beide Nationalrepubliken ihre Souveränität gegenseitig und im Verhältnis zum Zentralstaat dessen Souveränität respektieren. Gleiches gilt für die Beziehung des Zentralstaates zu den Gliedrepubliken.

Das Nebeneinander wird zu einer neuen Qualität des Miteinander der souveränen Staatssubjekte, d.h. die Souveränitäten bilden zusammen eine neue Einheit.[82)]

---

80) vgl. Instituce ČSR jsou na obzoru, a.a.O. S.1;
Rattinger, B.: K národnostní problematice..., a.a.O. S.733;
Schultz, L.: Die Tschechoslowakische Sozialistische Republik - ein föderativer Staat, a.a.O. S.322.

81) vgl. Chovanec, Káčer u.a.: ČSSR federatívny socialistický štát, a.a.O. S.35 und 39.

Der sowjetische Staatsrechtler Ravin bringt das am Beispiel der Sowjetunion zum Ausdruck, indem er schreibt: "Die souveränen Rechte der SSSR und die souveränen Rechte der Unionsrepubliken bilden in ihrer Einheit die souveränen Rechte des sowjetischen Unionsstaates."[83)]
Die Bildung der tschechoslowakischen Föderation hat demnach zur Existenz von drei Staatlichkeiten auf dem Gebiet der ČSSR geführt, die gemeinsam eine Einheit bilden.

Das wirft die Frage auf, ob neben dem Zentralstaat als föderativem Korrelat zu den Gliedrepubliken in der gedanklichen Konstruktion ein zusätzliches Rechtssubjekt in Form eines die Gliedrepubliken und den Zentralstaat umfassenden Gesamtstaates besteht. Eine solche Konstruktion bietet sich bei dem dargestellten theoretischen Verständnis von der Einheit der verschiedenen Souveränitäten an.
Diese Auffassung wird jedoch nicht vertreten, die genannte Problemstellung tritt in der einschlägigen Literatur der Sowjetunion bzw. der Tschechoslowakei auch gar nicht auf. Es würde der Vertragstheorie nicht entsprechen, wenn man das "Abkommen" der vertragschließenden Nationen über die Bildung des gemeinsamen föderalen Staates im Sinne zweier Verträge, einmal über die Schaffung eines Zentralstaates und

---

82) vgl. Chovanec, Káčer u.a., a.a.O. S.35 (Die Souveränitäten schließen sich nicht gegenseitig aus, sondern existieren zusammen - "... ale spolu existujú".)

83) siehe: Ravin, S.M.: Princip federalizma v sovetskom gosudarstvennom prave, a.a.O. S.58.

zum anderen über die Gründung eines umfassenden Gesamtstaates, interpretieren wollte. Die Begründung wird aber vor allem in der Tatsache zu suchen sein, daß die Einheit der Souveränitäten im Sinne einer dialektischen Einheit verstanden wird. Demnach bedeutet das nicht die Behauptung, daß ein Zentral- und ein Gesamtstaat existieren, weder real noch als gedankliche Hilfskonstruktion.[84)]

Seit den Ereignissen in Ungarn 1956 wird der internationale Charakter der Souveränität sozialistischer Staaten immer mehr hervorgehoben. Dieser kommt in gegenseitiger Hilfe und Unterstützung bis hin zu militärischen Aktionen zum Ausdruck, wie es auch die Ereignisse in der ČSSR vom August 1968 dokumentieren. Staatliche Souveränität und Internationalismus verschmelzen zu einer Sonderrechtsbeziehung unter den Staaten des "Sozialistischen Lagers".[85)] Ausdruck dieser Sonderbeziehung ist die Unterordnung der Souveränität der Einzelstaaten unter die Interessen des sozialistischen Gesamtsystems. Hier zeigt sich eine besondere sachliche Beziehung und Abhängigkeit zwischen einzelstaatlicher Souveränität und dem

---

84) Die Einheit der Souveränitäten im Sinne des dialektischen Materialismus bedeutet der Zusammenhang und die wechselseitige Bedingtheit der Souveränität der beiden Gliedstaaten und des Zentralstaates. Die Einheit ist nach dieser Betrachtungsweise keine übergeordnete Zusammenfassung der mehreren Souveränitäten, sondern ein immanenter Bestandteil der Souveränität der einzelnen Rechtssubjekte selbst.

85) vgl. Loeber, D.A.: Die Rechtsstruktur des Ostblocks, a.a.O. S.204/205;
Meissner,B.: Die "Breshnew-Doktrin", a.a.O. S.38.

Prinzip des proletarischen Internationalismus.

Die Begründung für die Subdidiarität der Souveränität stützt sich auf die Argumentation, daß - ebenso wie ein Individuum nicht unabhängig von der Gesellschaft leben könne - ein sozialistischer Staat von der sozialistischen Staatengemeinschaft abhängig und den gemeinsamen Interessen dieser Gemeinschaft unterworfen sei.[86] Die ČSSR kann demnach nicht gegen die Interessen oder den Widerstand der sozialistischen Staatengemeinschaft von ihrer Souveränität Gebrauch machen. Die Souveränität der Tschechoslowakei ist, wie der damalige Ministerpräsident der ČSSR Černik 1969 feststellte, lediglich "i n (Hervorhebung durch Verf.) der Gemeinschaft der sozialistischen Länder voll gewährleistet."[87]

Für das Verhältnis der Souveränität des tschechoslowakischen Zentralstaates zur nationalstaatlichen Souveränität seiner föderalen Glieder kommt die These von der Sonderrechtsbeziehung verstärkt zum Ausdruck. Unter den Bedingungen der Föderation ist die Souveränität der nationalen Republiken ohnehin durch die Kompetenzteilung zwischen Zentral- und Gliedstaat eingeschränkt. Hinzu kommen die Befugnisse des Zentralstaates, mit Hilfe des gesetzlich festgelegten Instituts des demokratischen Zentralismus zugunsten

---

86) vgl. Kovalev, S.: Suverenitet i internacional'nyje objazannosti socialističeskich stran, a.a.O. S.4.

87) siehe: Regierungserklärung des Ministerpräsidenten der Tschechoslowakei, Oldřich Černik, vor der Bundesversammlung am 16. Oktober 1969 (Auszüge), a.a.O. S. D67.

gesamtgesellschaftlicher Interessen in die Rechtssphäre der Gliedstaaten eingreifen können. Darüber hinaus sind dem föderalen Zentralstaat im Verhältnis zu den Gliedrepubliken über das Prinzip des Internationalismus Möglichkeiten breiter Einflußnahme gegeben, die besonders weitgehend sein kann, da sie nicht das eigene Hoheitsgebiet überschreitet und damit keine außenpolitischen und völkerrechtlichen Konsequenzen schafft.

III. Die Vorbereitungen zur föderativen Neuordnung des Landes

Die Forderung nach einer staatsrechtlichen Neuordnung der tschecho - slowakischen Beziehungen wurde bereits auf einer Konferenz der KP der Slowakei am 28. Februar 1945 erhoben, der sich der Slowakische Nationalrat unverzüglich anschloß. Man dachte an eine gleichberechtigte Stellung der Slowakei neben den tschechischen Ländern im Sinne einer föderalen Zusammenfassung beider Staatsvölker in einem Staatsverband. Die verfassungsrechtliche Regelung nach dem Kriege verwirklichte jedoch nur die erwähnte asymmetrische Staatskonstruktion, die von den verantwortlichen Politikern des Jahres 1945 in der Slowakei keinesfalls beabsichtigt worden war.[1)] Der autonome Status der Slowakei ist in der Folgezeit häufig Gegenstand innerpolitischer Diskussionen gewesen. Eine Aufwertung der Slowakei in Richtung eines föderalen Gliedstaates ist bis zum Jahre 1968 jedoch niemals ernsthaft in Angriff genommen worden.

Der entscheidende Anstoß und das stärkere Engagement zur Verwirklichung der Föderation kam von Seiten der slowakischen Politiker und Juristen. Unmittelbar nachdem im Januar 1968 A.Dubček die Parteiführung in der KPČ übernommen hatte und damit den sogenannten "Prager Frühling" eingeleitet hatte, wurde am Institut für Staat und Recht der slowakischen Akademie

---

1) vgl. Plevza, V.: O československej federácii, a.a.O. Folge 1.

der Wissenschaften eine Resolution gefaßt, in der die Neuregelung der Beziehungen zwischen Tschechen und Slowaken auf der Basis der Gleichberechtigung gefordert wurde.
Das Aktionsprogramm der KPČ vom 5. April 1968 brachte das Bestreben der Partei zum Ausdruck, das Zusammenleben der beiden Völker in einer föderativen Republik auf eine neue Grundlage zu stellen. Im gleichen Monat wurde eine Regierungserklärung veröffentlicht, in der die föderative Umgestaltung des Staates zur politischen Forderung erhoben wurde.[2)]
Bereits Mitte April 1968 wurde in der Slowakei von maßgeblichen Politikern und Juristen eine Arbeitsgruppe zur Vorbereitung von Entwürfen zur beabsichtigten staatsrechtlichen Umgestaltung ins Leben gerufen. Parallel dazu konstituierte sich auf der Ebene der slowakischen KP eine Kommission zur Vorbereitung der föderativen Neuordnung des Staates, die vor allem durch einen Grundsatzentwurf zur Föderalisierung der Nationalwirtschaft in Erscheinung trat.
Die Vorlagen beider Arbeitsgruppen bildeten die erste Diskussionsgrundlage für die Beratungen im gesamtstaatlichen Rahmen, die erstmalig am 29. April 1968 aufgenommen wurden.

---

2) vgl. Slapnicka, H.: Der Werdegang der tschechoslowakischen Föderation, a.a.O. S.180-186.

Die nationalen Minderheiten - Ungarn, Deutsche, Polen, Ukrainer - standen zu keiner Zeit als Subjekte der Föderation, d.h. als Träger national-föderativer Gliedstaaten zur Diskussion, Es war jedoch einhellige Auffassung, daß ihre Rechtsstellung im Zuge der Föderalisierung verbessert werden sollte. Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang der Vorschlag

Die Vorarbeiten für die staatsrechtliche Reform der ČSSR traten Mitte Mai 1968 in eine qualitativ neue Phase, als die Regierung der Tschechoslowakei offiziell einen politischen Ausschuß zur Vorbereitung der tschechoslowakischen Föderation einsetzte und eine Fachkommission zur Vorbereitung eines diesbezüglichen Verfassungsgesetzentwurfs berief, in der führende Juristen und Volkswirtschaftler beider Nationen vertreten waren. Die Arbeit dieser Kommission wurde bereits als organischer Bestandteil und Ausgangspunkt für die Vorbereitung einer neuen Verfassung der ČSSR betrachtet, die jene von 1960 ablösen sollte. Man ging ohnehin davon aus, daß das Föderalisierungsgesetz einen erheblichen Teil der alten Verfassung außer Kraft setzen würde.

Schon zu Beginn der Arbeit der Fachkommission kam es zu Differenzen zwischen ihren tschechischen einerseits und ihren slowakischen Mitgliedern andererseits. Streitpunkt war der Termin, an welchem das Föderalisierungsgesetz in Kraft gesetzt werden sollte. Von slowakischer Seite wurde die Forderung erhoben, daß der Entwurf des Verfassungsgesetzes über die Föderalisation der Tschechoslowakei der Nationalversammlung so rechtzeitig vorgelegt würde, daß diese das Gesetz bereits am 50. Jahrestag der Gründung der tschechoslowakischen Republik, am 28. Oktober 1968, verabschieden könnte. Dagegen vertraten die tschechischen Mitglieder die Auffassung, daß zu diesem Zeit-

---

des Staatsrechtlers Grospič, den Minderheiten Eigenständigkeit im Rahmen einer Gebietsautonomie ohne Staatsqualität, entsprechend sowjetischem Vorbild, zu gewähren (siehe: Grospič,J.: K otázce federalizace ČSSR, a.a.O. S.802).

punkt nur eine Deklaration der Nationalversammlung veröffentlicht werden sollte, die eine Zusage der föderativen Reform des tschechoslowakischen Staatswesens beinhalten sollte. Zur Begründung verwiesen sie darauf, daß ein Zeitraum von nur fünf Monaten zu kurz wäre, um ohne eigene praktische Erfahrung die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Föderation zu schaffen. Zudem wären keine tschechischen nationalen Organe vorhanden, die mit der slowakischen Seite als entsprechender Partner die Föderation rechtswirksam abschließen könnten.
Eine Resolution des ZK der KPČ von Ende Mai 1968 folgte diesem Standpunkt. Demnach sollte das Föderalisierungsgesetz erst am 1. Januar 1969 verabschiedet werden.
Angesichts dieser Entwicklung wurde in den führenden politischen Kreisen der Slowakei sehr harte Kritik geübt, die in dem Vorwurf gipfelte, die Verschiebung des Verabschiedungstermins sei nur als Vorwand und als "Trick" zu werten, um die Föderalisierung des Landes möglichst hinauszuzögern.[3)]

Um die entstandene Krisensituation schnell zu überwinden, wurde noch im Juni 1968 eine eigene Repräsentation der tschechischen Nation, der Tschechische Nationalrat, auf der Grundlage des Verfassungsgesetzes über die Vorbereitung der föderativen Ordnung in der ČSSR vom 24. 6. 1968 (Nr. 77/1968 Sb.) geschaffen, so daß nunmehr formal ein legitimierter, gleichrangiger Partner für den Abschluß eines Föde-

---

3) vgl. Plevza, V.: O československej federácii, a.a.O. Folge 2.

rationsvertrages zwischen Tschechen und Slowaken bestand.

Die grundlegenden Verfassungsprinzipien, die die Basis der tschechoslowakischen Föderation bilden, standen von Anbeginn nicht in Frage: Die Freiwilligkeit der bundesstaatlichen Vereinigung beider Nationen, das Selbstbestimmungsrecht, die Dualität von nationaler und bundesstaatlicher Souveränität. Dagegen zeigte sich in den wichtigen praktischen Fragen wie der Zusammensetzung der Föderalversammlung, der Regierung der ČSSR und der Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Zentralstaat und nationalen Republiken, daß diese mehr und mehr Gegenstand von Auseinandersetzungen in den zuständigen Gremien wie überhaupt im gesamten öffentlichen Leben wurden. Die Frage der staatsrechtlichen Neuordnung der ČSSR entwickelte sich im Juli 1968 zu einem vorrangigen innerpolitischen Problem.

Ausgangspunkt für die verschärfte Situation war die Frage, ob die Föderation auf dem allgemein demokratischen Prinzip mit allgemeinen, gleichen Wahlen zu den föderalen Organen aufgebaut werden sollte oder ob die nationalen Gliedstaaten gleichgesetzt und gleichberechtigt behandelt werden sollten mit der Folge, daß die bundesstaatlichen Organe zu gleichen Teilen mit Vertretern beider Republiken besetzt würden. Von tschechischer Seite wurde mit Nachdruck die plebiszitäre Lösung vertreten. Auf diesem Wege hätte sich das zahlenmäßige Übergewicht der tschechischen Bevölkerung in den Bundesorganen deutlich manifestiert. Um der Gefahr einer tschechischen Hegemonität auf

auf zentralstaatlicher Ebene zu begegnen, forderten die Slowaken die konsequente Gleichheit und Gleichberechtigung des tschechischen und slowakischen Landesteils mit der Konsequenz, die zentralen Organe paritätisch mit Vertretern aus beiden Gliedstaaten zu besetzen.
Die Auseinandersetzungen gerade um dieses Problem wurden zwischen Tschechen und Slowaken teilweise mit solcher Schärfe geführt, daß von beiden Seiten Stimmen laut wurden, die der Gegenseite den Austritt aus dem gemeinsamen Staatsverband und die Gründung eines eigenen, völlig selbständigen Staates androhten.[4)]
Am 26. Juli trat das Präsidium der Regierung zusammen, um seinerseits einen Ausweg aus der Krise zu finden. In Einklang mit den Führungsgremien der KPČ wurde ein Kompromiß gefunden, demzufolge beide Positionen berücksichtigt werden sollten. Dieser sah für die zu bildende Föderalversammlung zwei Kammern vor - die Volkskammer, die aus allgemeinen, direkten Wahlen in der ganzen ČSSR hervorgehen sollte, und die Nationenkammer, deren Abgeordnete je zur Hälfte in den beiden Gliedrepubliken gewählt werden sollten. Weiterhin wurde Einigkeit darüber erzielt, daß in

---

4) vgl. Tschechoslowakei, a.a.O. S.21.
Rattinger, ein Staatsrechtler der ČSSR deutscher Nationalität, sprach in Zusammenhang mit der geplanten Föderation von einem "Verfassungsoktroi", das unter dem Druck der slowakischen Forderungen zustandekomme (siehe: Rattinger, B.: K národnostní problematice a k federálním vztahům, a.a.O. S.732).

grundlegenden Sachgebieten das Verbot der Majorisierung zur Anwendung kommen sollte. Diesbezügliche Gesetzentwürfe müßten von der Mehrheit sowohl der Abgeordneten aus der ČSR als auch von den Vertretern aus der SSR in der Nationenkammer in getrennter Abstimmung gebilligt werden.
Die getroffene Entscheidung hatte positiven Einfluß auf die Arbeit in der Regierungsfachkommission. Am 7. August konnte sie den ersten umfassenden Grundsatzentwurf zur tschechoslowakischen Föderation vorlegen. Der Entwurf machte aber auch deutlich, daß die detaillierte Kodifizierung des Föderalisierungsgesetzes, gerade im Hinblick auf die Regelung der Kompetenzen von Zentralstaat und Gliedrepubliken, noch erhebliche Anstrengungen erforderte.

Der Einmarsch der Truppen des Warschauer Paktes am 21. August 1968 hat weder die Vorbereitung zur föderativen Neuordnung des Staates noch die nationale Auseinandersetzung darum nachhaltig beeinträchtigen können. Bedingt durch die entstandenen, innenpolitischen Wirren wurde die Terminfrage erneut diskutiert. Die slowakische Seite blieb jedoch hartnäckig bei ihrer Forderung, das Gesetz zum Staatsfeiertag am 28. Oktober zu verabschieden.

Die Schlußetappe der Arbeit am Föderalisierungsgesetz begann erst Mitte Oktober mit der Beratung über die ungelösten und strittigen Fragen. Unter aktiver Beteiligung der Kommunistischen Partei und der Regierung der ČSSR konnten sich die Mitglieder der Regierungsfachkommission bis zum 25. Oktober in allen Einzelpunkten einigen.

Am 27. Oktober wurde der Nationalversammlung der vollständige Entwurf des Föderalisierungsgesetzes vorgelegt. Der geplante Termin, das Gesetz am 50. Jahrestag der Gründung der tschechoslowakischen Republik zu verabschieden, konnte damit eingehalten werden. Die Inkraftsetzung der Föderation wurde zum 1. Januar 1969 vorgesehen.
Entgegen der ursprünglichen Erwartung waren die Nationalräte von Tschechen und Slowaken nicht an der formellen Verabschiedung des Föderationsgesetzes beteiligt, obwohl der Tschechische Nationalrat unter anderem zu diesem Zweck einige Monate zuvor konstituiert worden war.
Inhaltlich bedeutet dieses Verfassungsgesetz in vielen Belangen nur eine Rahmenvorschrift. Bis zu Beginn des Jahres 1969 mußte daher noch eine Anzahl von ergänzenden Gesetzen erlassen werden, um eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die staatsrechtliche Neuordnung zu haben.

Die Mitglieder der neu entstandenen gesetzgebenden Körperschaft des Bundes, der Föderalversammlung (Federální shromáždění), wurden nicht durch allgemeine, direkte Wahlen in ihr Amt berufen. Sie wurden vielmehr aus der bisherigen Nationalversammlung in die Volkskammer bzw. aus der Mitte der Abgeordneten der beiden Nationalräte in die Nationenkammer übernommen. Der Tschechische Nationalrat und der Slowakische Nationalrat wurden entsprechend in der bisherigen Zusammensetzung zu gesetzgebenden Körperschaften der Republiken im Sinne des Föderalisierungsgesetzes.

Die Wahlperiode dieser Organe wurde verlängert und erst im November 1971 durch allgemeine Wahlen zu den gesetzgebenden Körperschaften beendet.

IV. Zur Lehre von der Staatsform

In engem sachlichem Zusammenhang mit dem Föderationsprojekt stand die Entwicklung der tschechoslowakischen Lehre zur sozialistischen Staatsform. Die geplante Umgestaltung des Staates in eine Föderation hatte Auswirkungen auf die inhaltliche Bestimmung der Staatsform, d.h. auf die Frage nach dem Träger der Staatsmacht und die Art und Weise seiner Machtausübung. Entsprechend dem Grundsatz der dialektischen Beziehung zwischen Form und Inhalt wurde die Föderalisierung der ČSSR als Bestandteil einer neuen Staatsform in diesem Sinne verstanden. Das Aktionsprogramm der KPČ vom April 1968 forderte ein neues politisches System der "sozialistischen Demokratie".[1] Der Reformkommunismus sollte darin seinen eigenen, spezifischen Ausdruck finden. Im Gegensatz zum sonstigen Gebrauch dieses Begriffes als Wesensmerkmal der sozialistischen Gesellschaft schlechthin wird er hier als selbständige Kategorie eines sozialistischen Staatstypus gebraucht.[2]

Die bis dahin im Bereich der Staaten des Warschauer Vertrages anerkannten Staatsformen waren die Diktatur

---

1) vgl. Aktionsprogramm der Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei, a.a.O. S.2.

2) Lediglich im jugoslawischen Staatsrecht wird dieser Begriff ebenfalls zur Bezeichnung der Staatsform gebraucht. Art. 1 der jugoslawischen Bundesverfassung von 1963 bringt zum Ausdruck, daß der föderative Staat eine "sozialistische, demokratische Gemeinschaft" sei (vgl. dazu Schultz, L.: Die Lehre von den Staatsformen im Verfassungsrecht der sozialistischen Staaten, a.a.O. S.141).

des Proletariats - dem Grundmodell für die herrschende Arbeiterklasse im sozialistischen Staat -, der Volksstaat - als der adäquaten Form des entwickelten Sozialismus, in dem die nunmehr "befreundeten Klassen" des Volkes die Macht inne haben - und der sog. Übergangsstaat von der Diktatur des Proletariats zum Volksstaat.
Namentlich im tschechoslowakischen Staatsrecht hatte die Theorie des Übergangsstaates erhebliche Bedeutung erlangt. Die Verfassung der ČSSR von 1960 hat diese Entwicklung berücksichtigt, in dem sie unter Ziffer II ihrer Präambel den tschechoslowakischen Staat zu einer "Volksorganisation" erklärt. Desgleichen wurde überwiegend von der Staatsrechtslehre in der ČSSR zu Beginn der sechziger Jahre der Standpunkt vertreten, daß der Übergangsstaat die entsprechende Form für den Entwicklungsstand des Sozialismus in der Tschechoslowakei wäre.[3)]

Die angestrebte, neue Staatsform der sozialistischen Demokratie wies ihrer Konzeption nach Merkmale auf, die sie von den erwähnten sozialistischen Staatsformen des sowjetischen Einflußbereichs weitgehend und qualitativ unterschieden.
Ihre wesentlichen Prinzipien sahen vor, daß die führende Position der kommunistischen Partei zugunsten eines sozialistischen Pluralismus eingeschränkt werden sollte, die aus freien Wahlen hervorgegangenen Vertretungskörperschaften des Staates

---

3) vgl. Schultz, L.: Die Lehre von den Staatsformen..., a.a.O. S.136 mit zahlreichen Nachweisen aus der tschechoslowakischen Literatur.

und der gesellschaftlichen Organisationen weisungsfrei tätig werden sollten,
die zentrale Wirtschaftsleitung zugunsten betrieblicher und regionaler Entscheidungskompetenzen gelockert sowie marktwirtschaftliche Elemente - wie das Prinzip der Konkurrenz und die Ausrichtung am betrieblichen Gewinn statt an Produktionsziffern - in die sozialistische Volkswirtschaft übernommen werden sollten.[4)]

Die innen- und außenpolitische Entwicklung der ČSSR nach der Intervention der Sowjetunion im August 1968 machte die Verwirklichung der neuen Staatsform unmöglich. Allein das Föderalisierungsgesetz konnte entsprechend den Vorstellungen der zuständigen tschechoslowakischen Organe verabschiedet und in Kraft gesetzt werden.

Die Konzeption der sozialistischen Demokratie war ein entscheidender Punkt der Kritik am Reformkommunismus und diente den Warschauer-Pakt-Staaten zur Rechtfertigung ihrer militärischen Aktion. Nach dem politischen Umschwung in der ČSSR und der Stabilisierung der innenpolitischen Verhältnisse hat die neue Staats- und Parteiführung seit 1970 die "sozialistische Demokratie" heftiger Kritik unterzogen.[5)]

---

4) vgl. Schultz, L.: a.a.O. S.141.

5) vgl. Aktuální problémy československé socialistické vědy ..., a.a.O. S.57;
Matějíček, J.: K některým otázkám kritiky pravicového revizionismu v oblasti socialistického státu v ČSSR, a.a.O. S.106.

Es wurde der Vorwurf erhoben - wie seitens der anderen sozialistischen Länder auch -, daß damit die marxistisch-leninistische Position zugunsten einer "bürgerlichen" Staatstheorie aufgegeben wurde. Bemerkenswert ist die Tatsache, daß im Zuge dieser Kritik die Abkehr von der Diktatur des Proletariats grundsätzlich als Fehler und schädlich für die sozialistische Entwicklung bezeichnet wurde. Diese habe überhaupt erst die Möglichkeit geschaffen, daß "rechtsopportunistische Kräfte" in der ČSSR an die Macht gelangen konnten.[6)]
Die jüngste Entwicklung zeigt, daß die wissenschaftliche Diskussion offenbar unter dem Eindruck der Ereignisse in der Tschechoslowakei auch den Volks- und Übergangsstaat als mögliche Staatsform für die volksdemokratischen Länder Osteuropas sehr zurückhaltend betrachtet und auf das Parteiprogramm der KPdSU von 1961 zurückkommt, wonach die Volksdemokratie eine Form der Diktatur des Proletariats ist.[7)]

Die neueren Veröffentlichungen in der ČSSR zu diesem Thema betonen, daß nach wie vor die Diktatur des Proletariats als adäquate Staatsform bis zum Abschluß der sozialistischen Phase und dem Beginn

---

6) vgl. Uroki krizisnogo razvitija v kompartiji i občestve Čechoslovakiji posle XIII. sjezda KPČ, a.a.O. S.44/45.

7) vgl. Schöneburg, K.H., Schüßler, G.: Probleme der Theorie der sozialistischen Staatsform, a.a.O. S.9.

des Kommunismus in der ČSSR zu betrachten ist.[8] Damit ist auf diesem Gebiet die Entwicklung der tschechoslowakischen Staatslehre mit der Rückkehr zur Position der fünfziger Jahre vorerst zum Stillstand gekommen.

---

8) vgl. Aktuální problémy československé socialistické vědy ..., a.a.O. S.28;
Grospič, J.: Politické a státní zřízení ČSSR, a.a.O. S.11.

V. Die konkrete Ausgestaltung des föderalistischen Prinzips in der Tschechoslowakei

1. Die obersten Staatsorgane des Bundes

A. Die Föderalversammlung (Art. 29-59 FödG)

Gemäß Art. 29 Abs. 1 FödG ist die Föderalversammlung das oberste Organ der Staatsgewalt und die alleinige Gesetzgebungskörperschaft der ČSSR. Sie besteht aus zwei Kammern: Die Volkskammer und die Nationenkammer. Beide Kammern werden auf die Dauer von fünf Jahren gewählt.
Die Volkskammer zählt 200 Abgeordnete, die in der gesamten ČSSR durch direkte Wahlen gewählt werden. Die Nationenkammer hat dagegen nur 150 Mitglieder, wobei 75 Abgeordnete in der ČSR direkt gewählt werden und die gleiche Anzahl aus der SSR durch direkte Wahlen in die Nationenkammer entsandt wird. Die Beschlüsse der Föderalversammlung kommen im Regelfalle durch zustimmendes Votum beider Kammern zustande (Art. 29 Abs. 3 FödG). Für den Fall, daß keine übereinstimmende Beschlußfassung beider Kammern zustande kommt, sieht Art. 44 FödG ein Schlichtungsverfahren vor.

Beide Kammern wählen ein Präsidium der Föderalversammlung, das aus vierzig Mitgliedern besteht. Dessen Zusammensetzung erfolgt nach den Grundsätzen der Parität. Zwanzig seiner Mitglieder werden aus der Mitte der Volkskammer von den Abgeordneten dieser

Kammer gewählt. Die andere Hälfte der Mitglieder wird unter den Abgeordneten der Nationenkammer gewählt, wobei zehn Vertreter dem Kreis der in der SSR gewählten Abgeordneten entstammen müssen (Art. 56 FödG). Das Präsidium übt die Funktionen der Föderalversammlung während der Zeit aus, in der diese nicht tagt (Art. 58 Abs. 1 FödG). Das Plenum der Föderalversammlung tritt relativ selten zusammen; das Gesetz fordert als Mindestmaß nur eine Frühjahrs- und eine Herbstsitzung (Art. 32 Abs. 1 FödG). Daher kommt dem Präsidium große praktische Bedeutung zu.
Da die Verabschiedung formeller Gesetze allein dem Plenum der Föderalversammlung obliegt, kann das Präsidium bei unaufschiebbaren Angelegenheiten sog. gesetzliche Verfügungen (zákonné opatření) erlassen. Diese müssen auf der folgenden Plenarsitzung von der Föderalversammlung gebilligt werden, anderenfalls verlieren sie ihre weitere Gültigkeit (Art. 58 Abs. 3 und 4 FödG).

B. Der Präsident der ČSSR (Art. 60-65 FödG)

An der Spitze des tschechoslowakischen Staates steht der Präsident (Art. 60 Abs. 1 FödG). Er wird von der Föderalversammlung für die Zeit von fünf Jahren gewählt. Die Befugnisse des Präsidenten legt Art. 61 FödG fest. Die wichtigsten davon sind:
Vertretung der ČSSR gegenüber dem Ausland.
Ausfertigung von Gesetzen der Föderalversammlung bzw. der gesetzlichen Verfügungen ihres Präsidiums.

Ernennung und Abberufung der Regierungsmitglieder der ČSSR.
Amnestie und Abolotion sowie Einstellung im Einzelfall[1].
Weitere Befugnisse können dem Präsidenten durch Gesetz übertragen werden.
Falls der Präsident der ČSSR an der Amtsausübung gehindert ist, übernimmt die Regierung der ČSSR seine Funktionen (Art. 64 FödG).

Insoweit entsprechen die Kompetenzen des Präsidenten nach dem FödG denen, die die bis dahin gültigen Artikel der Verfassung für dieses Staatsorgan vorsahen. Mit der Förderalisierung wurde dem Präsidenten der ČSSR jedoch eine weitere, nennenswerte Funktion übertragen. Er kann nunmehr die gesetzgebende Körperschaft, die Föderalversammlung, auflösen, falls ihre beiden Kammern nach erfolglosem Schlichtungsverfahren nicht zu einem übereinstimmenden Votum gelangen.

Im Gegensatz zu den anderen europäischen, volksdemokratischen Ländern, die ausschließlich eine kollektives Staatsoberhaupt kennen, hat die ČSSR das individuelle Staatsoberhaupt beibehalten.
Sowohl die Ausgestaltung als Individualorgan als auch die funktionale Stellung des Staatspräsidenten ist

---

1) Staatspräsident Svoboda hat von diesem Recht im August 1972 Gebrauch gemacht und die Einstellung politischer Prozesse gegen mehrere Bürger des Landes angeordnet. (vgl. Svoboda läßt Verfahren einstellen, a.a.O. S.2).

von den traditionellen Vorstellungen aus der Zeit der 1. tschechoslowakischen Republik geprägt.[2)] Politisch dürfte für dessen Beibehaltung das Bestreben entscheidend gewesen sein, einer führenden Persönlichkeit der kommunistischen Partei gleichzeitig die Staatsführung zu überlassen, um so die Macht in einer Person vereinen zu können und nicht durch ein Gremium relativieren zu lassen.Dementsprechend war der erste Staatspräsident nach der kommunistischen Machtübernahme, K. Gottwald (1948 - 1953), ebenso Parteiführer der KPČ. Der spätere Staatspräsident A. Novotny (1957 - 1968) war gleichfalls bis zu seiner Absetzung im Jahre 1968 erster Sekretär der KPČ. Präsident A. Zapotocky (1953 - 1957) war führendes Mitglied im ZK der KPČ.
Im Gegensatz dazu trat mit der Wahl von L. Svoboda zum Präsidenten im Jahre 1968 ein Mann an die Spitze des Staates, der zu diesem Zeitpunkt weder Mitglied der KPČ war, noch durch irgendeine politische Funktion sich für das höchste Staatsamt empfohlen hatte.[2a)]

---

2) vgl. Trella, R.: Postavenie prezidenta Československej socialistickej republiky, a.a.O. S.399.

2a) Svoboda war allerdings vom April 1945 bis zum April 1950 als parteiloser Minister für Verteidigung Mitglied zahlreicher, bürgerlicher und kommunistischer Regierungen.

C. Die Regierung der ČSSR (Art. 66 - 85 a FödG)

Die Regierung der ČSSR ist oberstes Exekutivorgan der zentralen Staatsgewalt (Art. 66 FödG). Der Staatspräsident ernennt die Regierungsmitglieder oder beruft sie ab entsprechend der Empfehlung der zentralen Organe der KSČ und der Nationalen Front, der Vereinigung aller gesellschaftlichen Organisationen unter der Führung der Kommunistischen Partei.[3)]

Die Föderalversammlung kann somit auf die Regierungsbildung keinen direkten Einfluß nehmen. Jede ihrer beiden Kammern kann jedoch der gesamten Regierung (Art. 70 Abs. 1 FödG) oder einem einzelnen Regierungsmitglied (Art. 73 Abs. 2 FödG) das Mißtrauen aussprechen oder der Regierung die Vertrauenserklärung verweigern. Der Staatspräsident muß die Regierung bzw. das Regierungsmitglied dann abberufen. Die Regierung der ČSSR legt auf jeden Fall nach der konstituierenden Sitzung einer neugewählten Föderalversammlung ihr Amt nieder (Art. 71 Abs. 3 FödG).

Die Regierung der ČSSR besteht aus dem Ministerpräsidenten, den stellvertretenden Ministerpräsidenten und den Ministern. Sie arbeitet nach dem Kollegialprinzip. Alle Regierungsmitglieder bilden ein Kollektiv, den Ministerrat. Sämtliche Regierungsgeschäfte werden durch Mehrheitsbeschlüsse dieses Kollegiums rechtswirksam (Art. 75 FödG). Die Minister

---

3) vgl. Právnický slovník, a.a.O. Bd.2 S.965.

führen dann im Rahmen ihrer Kompetenz die Beschlüsse durch.

Für die Angelegenheiten der laufenden Verwaltung schafft sich die Regierung aus der Mitte ihrer Mitglieder ein Präsidium (Art. 77 Abs. 2 FödG).

Zur Zeit setzt sich die Regierung der ČSSR aus dem Ministerpräsidenten und acht stellvertretenden Ministerpräsidenten sowie insgesamt zwölf Fachministern zusammen. Diese sind der
Minister für auswärtige Angelegenheiten,
Innenminister,
Verteidigungsminister,
Finanzminister,
Außenhandelsminister,
Minister für Arbeit und soziale Angelegenheiten,
Minister für technische und Investitionsentwicklung,
Minister für Brennstoffe und Energie,
Minister für Hüttenwesen und Maschinenbau,
Minister für Landwirtschaft und Ernährung,
Verkehrsminister.
Hinzu kommen die im Ministerrang stehenden Leiter der obersten Preisbehörde und des Ausschusses für Volkskontrolle der ČSSR sowie ein Minister ohne Portefeuille.[4)]

---

4) vgl. Gesetz über die Zuständigkeit der föderalen Ministerien vom 20. 12. 1970, Nr. 133/1970 Sb.; Dean, R.W.: Die Aushöhlung der tschechoslowakischen Föderation, a.a.O. S.20.

D. Das Verfassungsgericht der ČSSR (Art. 86 - 101 FödG)

Das FödG sieht die Errichtung eines Verfassungsgerichtes der ČSSR vor.[5] Dieses soll vor allem entscheiden über die Übereinstimmung von Gesetzen des Zentralstaates
mit der Verfassung der ČSSR,
Übereinstimmung von Verfassungsgesetzen und einfachen Gesetzen der Republiken mit der Verfassung der ČSSR.

Gleichermaßen soll es bei Kompetenzstreitigkeiten zwischen Organen des Bundes und den Republiken oder zwischen Organen beider Republiken entscheiden. Das Verfassungsgericht wurde von den Vätern der föderativen Ordnung als grundlegender Bestand des föderalen Prinzips in der ČSSR betrachtet.[6] Die Verfassungsgerichtsbarkeit der ČSSR ist allerdings bislang nicht konstituiert worden. Ebenso sind die in Art. 101 FödG vorgesehenen Verfassungsgerichte der Republiken nicht eingerichtet worden.

---

5) Die Verfassungsgerichtbarkeit ist in sozialistischen Staaten eine Ausnahmeerscheinung. Außer dem tschechoslowakischen Verfassungsrecht kennt noch Jugoslawien die Institution des Verfassungsgerichts. Die Republik Kuba hat durch eine "Kammer für konstitutionelle und soziale Garantien" beim Obersten Gericht ein besonderes Organ der Verfassungsgerichtsbarkeit geschaffen (Einzelheiten dazu bei Vojevodin, L.D. u.a.: Gosudarstvennoje pravo zarubežnych socialističeskich stran, a.a.O. S.463 ff.).

Die jetzige Partei- und Staatsführung lehnt diese Verfassungsinstitution als "zu bürgerlich und revisionistisch" ab.[7)]

---

6) vgl. Z komise národního shromáždění pro přípravu nové ústavy ČSSR, a.a.O. S.957; Peška, P.: Několik námětů a poznámek k přípravě zákona o ústavním soudu ČSSR, a.a.O. S.544.

Im Zusammenhang mit der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit durch das FödG wurde auch das Problem der Gewaltenteilung erörtert. Ein Vorgang, der für die osteuropäische marxistische Staatslehre als ungewöhnlich bezeichnet werden muß, da es zu ihren wesentlichen Aussagen gehört, daß in einem sozialistischen Staat keine Gewaltenteilung, sondern nur eine der Zweckmäßigkeit untergeordnete Funktionsteilung der einheitlichen Staatsmacht bestehen kann (vgl. Boguszak,J.: Montesquieuova theorie dělby moci, její význam a osudy, a.a.O. S.209; Knapp, V., Mlynář, Z.: La Tchécoslovaquie, a.a.O. S.72/73; Schöneburg,K.-H.: Revolutionäres Staatsdenken der Arbeiterklasse, a.a.O. S.1852/53).

Die Verfechter der Gewaltenteilung vertreten die Auffassung, daß richterliche Kontrolle und das Prinzip der Gewaltenteilung nicht voneinander zu trennen sind, ohne daß im Falle der Verfassungsgerichtsbarkeit deren Bedeutung als Hüter der Verfassungsmäßigkeit staatlichen Handelns verloren geht und die Institution zur überflüssigen Komplikation des Staatsapparates wird (vgl. Chaloupek, J.: K problematice vzniku a pojmu ústavního soucnictví, a.a.O. S.201; Peška, P.: Několik námětů a poznámek k přípravě zákona o ústavním soudu ČSSR, a.a.O. S.546).
Die politische Entwicklung seit 1969 hat eine Weiterführung der Diskussion um die Gewaltenteilung nicht ermöglicht. Die heutige einhellige Auffassung in Literatur und Praxis erkennt nur die Gewalteneinheit als adäquaten Ausdruck der Volksmacht an.

7) vgl. Schultz, L.: Die Entwicklungstendenzen der tschechoslowakischen Föderation, a.a.O. S.109.

Entsprechend der Regelung des Art. 41 Abs. 2 der Verfassung von 1960, die die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsnormen der Nationalversammlung zuwies - die Vorschrift ist gemäß Art. 143 Abs. 1 FödG aufgehoben - obliegt heute der Föderalversammlung die Befugnis, Rechtsnormen der Bundesorgane auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung der ČSSR und anderen Gesetzen zu prüfen und gegebenenfalls aufzuheben. Die gleiche Rechtsbefugnis haben die Gesetzgebungskörperschaften der Republiken, die Nationalräte, in bezug auf diejenigen Rechtsnormen, die von Organen ihrer Republik erlassen worden sind.[8] Eine Zuweisung der Entscheidungsbefugnis bei Organstreitigkeiten zwischen Zentral- und Republikorganen an die Föderalversammlung resp. die Nationalräte fehlt dagegen. Man kann in diesen Fällen davon ausgehen, daß die Streifrage durch eine Vereinbarung zwischen den Beteiligten behoben wird.[9] Nur im Ausnahmefall wird die Föderalversammlung oder ein Parteigremium eine Entscheidung treffen.

Es steht zu befürchten, daß die Einrichtung des Verfassungsgerichts auf absehbare Zeit nicht realisiert wird. Darüber hinaus besteht die Gefahr, daß die Föderalversammlung ihre Funktion zur Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit staatlichen Handelns faktisch nicht ausübt. Die Erfahrung mit der Arbeit der früheren Nationalversammlung zeigt, daß die Aufgabe

---

8) vgl. Právnický slovník, a.a.O. Bd.2, S.936/937.

9) vgl. Káčer, L.: Ústavný súd ČSSR, a.a.O. S.409.

der Verfassungskontrolle vom Parlament praktisch gar nicht wahrgenommen wird.[10)]

2. Die obersten Staatsorgane der Tschechischen Sozialistischen Republik und der Slowakischen Sozialistischen Republik

A. Der Tschechische Nationalrat und der Slowakische Nationalrat (Art. 102 - 123 FödG

Als gesetzgebendes Organ und Repräsentant der Republik besteht in beiden Gliedstaaten ein Nationalrat. Er ist - bestehend aus einer Kammer - die nationalstaatliche Entsprechung zur gesamtstaatlichen Föderalversammlung. Der Tschechische Nationalrat hat 200 Mitglieder, der Slowakische Nationalrat zählt 150 Abgeordnete. Beide werden für den Zeitraum von fünf Jahren gewählt. Neben der Beratung und Beschließung der Gesetze der Republik nimmt der Nationalrat die Aufgaben der politischen Willensbildung wahr.

Die Nationalräte wählen aus den Reihen ihrer Mitglieder ein Präsidium, das grundsätzlich an deren Stelle handelt, sofern das Plenum nicht tagt. Außerdem nimmt das Präsidium des Nationalrates im Rahmen seiner nationalen Rechtsbefugnisse Aufgaben wahr, die im wesentlichen denen des Staatspräsidenten auf der gesamtstaatlichen Ebene entsprechen.

---

10) vgl. Káčer, L., a.a.O. S.404.

B. Die Regierung der ČSR und die Regierung der SSR (Art. 124 - 139 FödG)

Die Regierung der ČSR bzw. SSR ist das oberste Exekutivorgan der nationalen Republik. Sie ist wie die Regierung der ČSSR ein Kollegialorgan. Die Verfassungspraxis sieht vor, daß die Vorsitzenden der Regierungen der Republiken gleichzeitig die Funktion von stellvertretenden Vorsitzenden der Regierung der ČSSR ausüben.[11)]
Für die Ausführung der laufenden Entscheidungstätigkeit bilden die nationalen Regierungen aus Mitgliedern der Regierung ein Präsidium.
Zur Erfüllung der exekutiven Aufgaben in den verschiedenen Bereichen der nationalen Kompetenz hat der Nationalrat der ČSR 13 Fachministerien und eine Anzahl unmittelbarer oberster Behörden der Republik errichtet. In der SSR bestehen ebenso 13 Fachministerien und unmittelbare oberste Behörden zur Wahrnehmung der Exekutivgewalt.
Durch diese Organe wird neben der Ausführung der nationalstaatlichen Rechtsnormen auch die Durchführung der zentralstaatlichen Gesetze vorgenommen, soweit dieses durch Gesetz der Föderalversammlung vorgesehen ist.

3. Die Kompetenzregelung nach dem Föderalisierungsgesetz

Die Kompetenzverteilung nach dem FödG zwischen zentral- und nationalstaatlicher Kompetenz läßt sich

---

11) vgl. Právnický slovník, a.a.O. Bd.2, S.966.

in folgende Gliederung fassen:

I. Ausschließliche Kompetenz des Bundes.
II. Gemeinsame Kompetenz von Zentralstaat und nationalen Republiken.
III. Ausschließliche Kompetenz der nationalen Republiken.
IV. Gesetzgebungskompetenz der ČSSR, wobei die Durchführung der Gesetze grundsätzlich in vollem Umfang den Republiken obliegt.
V. Zentralstaatliche Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung (zásadní zákonodárná úprava), die durch Rechtsnormen der Nationalräte ausgefüllt wird.

Die Festsetzung der Zuständigkeiten im FödG ist grundsätzlich allgemein gehalten, so daß sich bei deren praktischer Handhabung Schwierigkeiten ergeben. Die mangelnde Klarheit und Konkretheit der Kompetenzregelung hat zu Rechtsunsicherheit und zu Streitigkeiten unter den Kompetenzträgern geführt. Dazu kommt die Schwierigkeit, daß die nationalen Republiken, die als Staaten mit eigenem Kompetenzbereich erst mit der Bildung der tschechoslowakischen Föderation in Erscheinung traten, ohne einschlägige Erfahrung Staatsorgane aufzubauen hatten, deren Befugnisse erst ermittelt und konkretisiert werden müssen. Beides hat sich auf Wirksamkeit und Leistungen des Staatsapparates negativ ausgewirkt und zu einem unbefriedigenden Zustand geführt.[12)]

---

12) vgl. Grospič, J.: Soubor zákonů k účinnějšímu chodu československé federace, a.a.O. S.270;

Die ausschließliche Zuständigkeit der ČSSR ist in Art. 7 Abs. 1 FödG geregelt. Dazu gehören:
Außenpolitik,
Landesverteidigung,
Währungsangelegenheiten,
Finanzreserven des Bundes,
Gesetzgebung und Verwaltung im Umfang der Kompetenz der ČSSR und
Gewähr der Verfassungsmäßigkeit auf Bundesebene.

Die gemeinsame Zuständigkeit von Zentralstaat und Gliedrepubliken wird in den Art. 8 und 10 bis 28 a FödG behandelt. Unter den gemeinsamen Wirkungsbereich fallen bestimmte Sachgebiete, die in Art. 8 Abs. 1 FödG enumerativ aufgeführt sind, bei denen sowohl der Zentralstaat als auch die Gliedstaaten Kompetenzen in bezug auf denselben Regelungsgegenstand in Anspruch nehmen können. Im einzelnen handelt es sich dabei um folgende Sachgebiete:
Planung,
Finanzen,
Bankwesen,
Preisfragen,
Außenhandelsbeziehungen,
Industrie,
Landwirtschaft und Ernährung,
Transport und Verkehr,
Post und Fernmeldewesen,
Entfaltung von Wissenschaften, Technik und Investitionstätigkeit,

---

Grospič, J.: Jičínský, Z.: K problematice zákonodárství podle ústavního zákona č. 143/1968 Sb. o československé federaci, a.a.O. S.649.

Arbeit, Löhne und Sozialpolitik,
Sozial-ökonomische Informationen,
Rechtliche Regelung sozialistischer
Unternehmungen und die Wirtschaftsarbitrage,
Normierung, Maße und Gewichte, Industrierechte
und das staatliche Prüfungswesen,
Innere Ordnung und Sicherheit des Staates,
Angelegenheiten der Presse und anderer
Informationsmittel,
Kontrolle.

Die nähere Ausgestaltung, welche Materie eines Sachgebietes im obigen Sinne einem Legislativ- oder Exekutivorgan des Zentralstaates und welche einem entsprechenden Organ der Republiken zugeordnet wird, ergibt sich aus dem Gesetz (Art. 8 Abs. 2, 10 bis 28 a FödG).
Die Zuständigkeit des Bundes liegt in den aufgeführten Be reichen des Art. 8 Abs. 1 FödG dort, wo aus ökonomischen oder politischen Gründen gesamtgesellschaftliche, einheitliche Regelungen für notwendig erachtet werden. Aus diesem Grunde findet sich im geteilten Kompetenzbereich häufig die Befugnis der ČSSR zur richtungsweisenden Rahmenregelung für die einzelnen Sachgebiete, die nähere Ausgestaltung verbleibt den Republiken.

Die prinzipielle Einordnung der gemeinsamen Zuständigkeit in das Kompetenzsystem der FödG führt zu der Einschätzung, daß es sich hierbei um einen Fall ausschließlicher Wirkungsbereiche des Zentralstaates bzw. der Republiken handelt, wobei jedoch die Grenze der jeweiligen Regelungsbefugnis durch das Sachge-

biet selbst verläuft.
Der Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit der Republiken wird in Art. 9 FödG behandelt. Danach obliegt den Gliedrepubliken die Zuständigkeit in allen Sachgebieten, die nicht ausdrücklich dem Wirkungsbereich der ČSSR zugewiesen sind. Das bedeutet, daß die Regelung in den Sachgebieten der gemeinsamen Kompetenz, die nicht dem Zentralstaat übertragen sind, und der große Komplex der gar nicht erwähnten Materien den Organen der Republiken vorbehalten sind.

Bei dem bisher dargetanen Kompetenzschema werden im jeweiligen Kompetenzbereich des Zentralstaates oder der Republiken ausschließlich die Organe des entsprechenden Kompetenzträgers tätig. Eine bedeutende Ausnahme dazu legt Art. 37 Abs. 2 FödG fest. Danach hat die Föderalversammlung in bestimmten Fällen die Gesetzgebungskompetenz, während die Organe der Republiken grundsätzlich die Ausführung und Vollziehung dieser Gesetze wahrnehmen. Es handelt sich dabei um folgende Gebiete:
Familiengesetz,
Bürgerliches Gesetzbuch,
Zivilprozeßordnung,
Internationales Privatrecht,
Strafgesetzbuch,
Strafprozeßordnung,
Strafvollzugsgesetze,
Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz,
Hochschulgesetz,
Waffen- und Munitionsgesetz,
Gesetz über Geodäsie und Kartographie.

Ferner gibt Art. 37 Abs. 3 FödG der Föderalversammlung die Befugnis zur gesetzlichen Grundsatzregelung, wenn sie zur Wahrung der Einheit der Rechtsordnung erforderlich wird. Die Föderalversammlung kann dann auf folgenden Gebieten grundsätzliche Normen, d.h. Vorschriften mit prinzipieller Bedeutung erlassen:
Volksgesundheitsfürsorge,
Wohn- und allgemeine Lebensverhältnisse,
das System der allgemeinbildenden Grund- und Mittelschulen und der Fachschulen,
Angelegenheiten des Vereins- und Versammlungsrechts,
Fragen der Nationalität,
Urheberrecht,
die Rechtsverhältnisse der Kirchen und Religionsgemeinschaften,
Angelegenheiten der Forst- und Wasserwirtschaft,
Beschwerde- und Initiativrecht der Bevölkerung,
Angelegenheiten der Sparkassen und Versicherungen.

Die Gesetze der Föderalversammlung in diesen Bereichen werden unmittelbar verbindlich, es bedarf keiner besonderen Übernahme der Bestimmungen durch die Republiken.[13)]

Die Ermächtigung des Zentralstaates zur Grundsatzregelung hat bisher keine Bedeutung gewonnen. Die Praxis geht vielmehr dahin, daß von den Republiken im wesentlichen inhaltsgleiche Rechtsnormen erlassen werden. Denn solange die Föderalversammlung von ihrer

---

13) vgl. Grospič, J., Jičínský, Z.: K problematice zákonodárství ..., a.a.O. S.656.

Befugnis zur Grundsatzgesetzgebung keinen Gebrauch macht, fällt die gesamte Rechtsmaterie in den Kompetenzbereich der Nationalräte (Art. 38 Abs. 3 FödG). Damit wird die Einheitlichkeit der Rechtsordnung ohne gesamtstaatliche Gesetze gewährleistet.

Entsprechend können die Nationalräte der Republiken die Gesetzgebungskompetenz der ČSSR auch aus dem Bereich der gemeinsamen Zuständigkeit und in den Fällen des Art. 37 Abs. 2 FödG übernehmen, soweit die Gesetzgebung des Bundes die Materie nicht in vollem Umfang regelt (Art. 38 Abs. 2 FödG).

4. Das Majorisierungsverbot des Art. 42 Abs. 1 FödG

Der Umstand, daß die Föderation der Tschechoslowakei nur aus zwei Gliedstaaten besteht, wobei der slowakische Landesteil den erheblich kleineren Bevölkerungsteil und die schwächere wirtschaftliche Potenz aufweist, birgt die Gefahr, daß der größere und wirtschaftlich stärkere Gliedstaat, die Tschechische Republik, eine hegemoniale Stellung erlangt und eine Führungsrolle übernimmt. Dieser Gefahr versucht der Gesetzgeber durch das sog. Majorisierungsverbot zu begegnen, das in Art. 42 Abs. 1 FödG niedergelegt ist. Die verfassungspolitische Zielsetzung dieser Institution liegt ausschließlich in der Schutzwirkung zugunsten der Slowakei, die dadurch vor politischer und ökonomischer Bevormundung oder Benachteiligung geschützt werden soll.
Während in der Regel ein Beschluß der Föderalversammlung durch zustimmende Voten der Volkskammer und

der Nationenkammer zustandekommt, müssen in den Fällen des Majorisierungsverbots - die wesentlichen sind in Art. 41 und 42 Abs. 2 FödG aufgeführt - die Abgeordneten der Nationenkammer ein modifiziertes Abstimmungsverfahren durchführen. Die Abgeordneten der ČSR und die der SSR stimmen voneinander getrennt ab. Ein Beschluß hat die Zustimmung der Kammer, wenn sowohl eine Mehrheit der Abgeordneten aus der ČSR als auch eine Mehrheit der Abgeordneten aus der SSR ihm zustimmen. Entsprechend gilt das Majorisierungsverbot auch dann, wenn das Präsidium der Föderalversammlung anstelle des Plenums handelt (Art. 57 Abs. 2 FödG).

Die Konstruktion des Majorisierungsverbots versucht einen Kompromiß zwischen dem allgemeinen Gleichheitsprinzip und der Gleichberechtigung beider Gliedstaaten herzustellen. Vermittels des besonderen Abstimmungsmodus soll der Slowakischen Republik eine gleichberechtigte Stellung neben der Tschechischen Republik eingeräumt werden. In der Literatur wird die gefundene Lösung als Ausdruck des demokratischen Prinzips und realer Gleichberechtigung gewürdigt.[14)]

Die wichtigsten Fälle, in denen das Verbot der Majorisierung Anwendung findet,sind:
Verabschiedung einer Verfassung des Zentralstaates sowie aller Verfassungsgesetze der ČSSR.[15)]

---

14) vgl. Chovanec, Káčer u.a.: ČSSR federatívny socialistický štát, a.a.O. S.39; Průša, O.: Československá federace, a.a.O. S.67.

15) Verfassungsgesetze unterscheiden sich von ein-

Die Wahl des Staatspräsidenten und der Beschluß über eine Kriegserklärung. In diesen Fällen muß die Nationenkammer mit 3/5 der Abgeordneten aus der ČSR und mit 3/5 der Abgeordneten aus der SSR - ebenso mit 3/5 Mehrheit in der Volkskammer - zustimmen (Art. 41 FödG).
Die einfache Mehrheit der Abgeordneten der Nationenkammer aus beiden nationalen Republiken genügt bei:
Gesetzentwürfen über die Erlangung und Aberkennung der tschechoslowakischen Staatsbürgerschaft,
Verabschiedung der Grundsätze der volkswirtschaftlichen Planung sowie der mittelfristigen Entwicklungspläne der Volkswirtschaft der ČSSR,
Gesetzentwürfen betreffend die Erhebung von Steuern, Gebühren und anderen Abgaben,
Gesetzentwürfen zu den Grundsätzen der Preispolitik,
Gesetzentwürfen bezüglich der Grundsätze von Lohn- und Sozialpolitik sowie des Arbeitsrechts,
Gesetzentwürfen zur Zuständigkeit der Föderation in Fragen der inneren Sicherheit und Ordnung,
Gesetzentwürfen zur Kontrolle der staatlichen und wirtschaftlichen Verwaltung (Art. 42 Abs. 2 FödG).
Außer bei den festgelegten Tatbeständen kann das besondere Abstimmungsverfahren gemäß Art. 42 Abs. 1 FödG auch dann zur Anwendung kommen, wenn die Föderalversammlung dieses durch Gesetz ausdrücklich vorsieht. Die Möglichkeit einer solchen Erweiterung der Anwendung des Majorisierungsverbots ist durch den Wortlaut des Föderalisierungsgesetzes nicht gedeckt.

---

fachen Gesetzen in formeller Hinsicht. Zu ihrer Annahme oder Änderung bedarf es einer qualifizierten Mehrheit von 3/5 der gesetzlichen Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaft.

Sie läßt sich lediglich damit begründen, daß das FödG auch in dieser Beziehung nur eine Rahmenvorschrift enthält und daher der Anwendungsbereich des Art. 42 Abs. 1 FödG durch den Gesetzgeber erweitert werden kann.
Den bedeutendsten Anwendungsfall dieser Erweiterung enthält § 11 des Verfassungsgesetzes über den Rat der Staatsverteidigung vom 31. 1. 1969 (Nr. 10/1969 Sb.). Danach wird die Zuständigkeit der Organe der Föderation und der Republiken sowie der Verteidigungsräte der Republiken und unteren Verwaltungseinheiten bei der Leitung und Durchführung von Verteidigungsaufgaben durch ein Gesetz der Föderalversammlung geregelt, bei dessen Annahme gemäß Art. 42 Abs. 1 FödG verfahren werden muß.

5. Das Prinzip der nationalen Parität

In engem logischen Zusammenhang mit dem Majorisierungsverbot steht die Praxis der paritätischen Besetzung von Ämtern und Gremien staatlicher Organe und Behörden durch Bürger aus beiden nationalen Republiken. Der nationale Proporz verfolgt die Gleichrangigkeit und gleichberechtigte Teilhabe beider Nationalstaaten an derMachtausübung auf gesamtstaatlicher Ebene und soll verhindern, daß eine der Republiken durch mangelnde Vertretung zum Objekt der zentralen Gewalt abgestuft oder benachteiligt wird.

Im einzelnen lassen sich folgende Ausgestaltungen des Paritätsprinzips aufweisen:
Falls der Präsident bzw. Vorsitzende eines Staatsorgans oder einer Behörde Bürger der ČSR ist, muß der

Vizepräsident bzw. stellvertretende Vorsitzende Bürger der SSR sein. Entsprechendes gilt im umgekehrten Fall.
Diese Regelung gilt u.a. für den Vorsitz in der Föderalversammlung (Art. 56 Abs. 5 FödG), den Vorsitz beim vorgesehenen Verfassungsgericht der ČSSR (Art. 95 Abs. 2 FödG), den Vorsitz beim Obersten Gericht der ČSSR (Art. 101 Abs. 2 der Verfassung der ČSSR in der durch Gesetz vom 23. 12. 1969 Nr. 155/1969 Sb. geänderten Fassung), den Generalstaatsanwalt der ČSSR und dessen 1. Stellvertreter (Art. 105 Abs. 1 der Verfassung in seiner gemäß Gesetz Nr. 155/1969 Sb revidierten Fassung), den Präsidenten der tschechoslowakischen Staatsbank (§ 7 Abs. 1 des Gesetzes über die tschechoslowakische Staatsbank vom 21. 12. 1970, Nr. 144/1970 Sb.), den Vorsitz des föderalen Statistischen Amtes (§ 1 Abs. 3 des Gesetzes über einige Maßnahmen in Zusammenhang mit der föderativen Ordnung vom 19. 12. 1968, Nr. 170/1969 Sb.).

Das gleiche Prinzip kommt bei der personellen Zusammensetzung des Präsidiums der Föderalversammlung zur Anwendung. Von deren 40 Mitgliedern werden 20 aus der Nationenkammer gewählt, von denen je zehn Bürger der ČSR bzw. der SSR sein müssen (Art. 56 Abs. 2 FödG).
Entsprechendes gilt für die Zusammensetzung des vorgesehenen Verfassungsgerichts der ČSSR. Vier Richter und zwei Stellvertreter sollen aus der ČSR und die gleiche Anzahl aus der SSR kommen (Art. 94 Abs. 4 FödG).
Das Oberste Gericht der ČSSR wird in der Regel

(zpravidla) mit der gleichen Anzahl von gewählten Richtern aus der ČSR und der SSR besetzt (Art. 101 Abs. 1 der Verfassung in der Fassung des Gesetzes Nr. 155/1969 Sb.).
Der föderale statistische Rat besteht paritätisch aus Bürgern der ČSR und der SSR (§ 2 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 170/1968 Sb.).
Die föderalen Ministerien haben darauf zu achten, daß Bürger aus beiden Republiken verhältnismäßig (přiměřeně) unter ihren Mitarbeitern vertreten sind (§ 86 des Gesetzes über die Zuständigkeit der föderalen Ministerien vom 20. 12. 1970, Nr. 133/1970 Sb.).

Im Gegensatz dazu sind einige wichtige Staatsorgane nicht paritätisch aufgebaut. Das gilt vor allem für die Regierung der ČSSR[16] und den Staatspräsidenten der ČSSR, dessen Vertretung durch die tschechoslowakische Regierung wahrgenommen wird. Ebenso ist die Föderalversammlung nur in der Nationenkammer paritätisch besetzt. Die Volkskammer geht aus direkten gesamtstaatlichen Wahlen hervor, so daß sich in deren Zusammensetzung die tschechische Bevölkerungsmehrheit niederschlägt.

---

16) Die ursprüngliche Fassung des Art. 67 Abs. 2 FödG sah für jedes Ministerium einen Staatssekretär vor, der auch Mitglied der Regierung der ČSSR war. Die Staatssekretäre dienten der Parität zwischen beiden Nationen in den Ministerien, Minister und Staatssekretär gehörten verschiedenen Nationen an. Die Institution des Staatssekretärs ist durch Art. I Nr. 31 des Verfassungsgesetzes zur Änderung und Ergänzung des Verfassungsgesetzes Nr. 143/1968 Sb. über die tschechoslowakische Föderation vom 20. 12. 1970, Nr. 125/1970 Sb. wieder abgeschafft worden.

6. Das Prinzip des kooperativen Föderalismus

Der Begriff des kooperativen Föderalismus, der in der westeuropäischen Staatsrechtslehre nach den positiven Erfahrungen in den USA eine wesentliche Bedeutung erlangt hat, wird für den Bundesstaat insofern immer wichtiger, als sich die komplizierten übergreifenden Verwaltungsaufgaben nicht mehr ohne Zusammenwirken der einzelnen Kompetenzträger rationell und effektiv durchführen lassen. Das ist in den Ländern des Westens seit geraumer Zeit anerkannt.[17)]

Die Föderalismus-Theorie der Sowjetunion kennt als politisches Postulat des sowjetischen Bundesstaates die Zusammenarbeit der Nationen innerhalb der UdSSR. Ein kooperativer Föderalismus nach dem Muster westlicher Bundesstaaten tritt als ein bedonderes rechtliches Institut im sowjetischen Staatsrecht nicht auf. Es wird in der Literatur die Auffassung vertreten, daß dieser ein Instrument zur Begründung von Abhängigkeiten und der Unterordnung eines Gliedstaates unter die Interessen eines anderen oder des Zentralstaates sei.[18)]

Im tschechoslowakischen Staatsrecht hat das Prinzip des kooperativen Föderalismus dagegen eine erhebliche

---

17) vgl. Häfelin, U.: Der kooperative Föderalismus in der Schweiz, a.a.O. S.574;
Maunz, T.: Deutsches Staatsrecht, a.a.O. S.171.

18) vgl. Vajl', I.M.: Buržuaznaja teorija "kooperativnogo" federalizma i demokratija, a.a.O. S.128.

Bedeutung erlangt. Während das FödG in seiner ursprünglichen Fassung vom 27. 10. 1968 kaum kooperative Züge erkennen ließ - abgesehen von den sog. föderalen Ausschüssen zur Durchführung staatlicher Aufgaben im Bereich der gemeinsamen Kompetenz, die aber durch das Novellierungsgesetz zum FödG vom 20. 12. 1970 (Gesetz Nr. 125/1970 Sb.) aufgehoben wurden - sind im Zuge der Konkretisierung der föderativen Ordnung eine Anzahl von Rechtsvorschriften erlassen worden, die das kooperative Zusammenwirken zwischen Organen und Behörden des Zentralstaates und der Gliedrepubliken sowie der Nationalstaaten untereinander zum Inhalt haben. Nach der juristischen Konstruktion handelt es sich dabei um ein echtes kooperatives Zusammenwirken in Gesetzgebung und Verwaltung, wobei in die formalen Kompetenzbereiche der drei staatlichen Subjekte nicht eingegriffen, sondern die Grundlage für die partnerschaftliche und integrierte Zusammenarbeit der verschiedenen Kompetenzträger im Rahmen der jeweiligen Rechtsbefugnis geschaffen wird. Die Ausführung der Staatsaufgaben im Kompetenzbereich eines Hoheitsträgers soll ergänzt werden, indem die Perspektive des Gesamtinteresses in die politischen und rechtlichen Entscheidungen eingebracht wird. Die staatliche Kooperation verfolgt demnach in erster Linie das Ziel, eine weitgehende Harmonisierung von Gesetzgebung und Verwaltung auf dem gesamten Hoheitsgebiet der Tschechoslowakei zu erreichen.[19)]

---

19) vgl. Knapp,V.: La technique de la réforme du droit dans les pays socialistes, a.a.O. S.16;
Kučera,B.: Nové zákony a federace, a.a.O. S.1.

Daneben dient sie auch der Beteiligung der nationalen Gliedstaaten an den zentralstaatlichen Entscheidungen als Ausdruck der nationalen Mitbestimmung und Gleichberechtigung.

Im einzelnen kann zwischen vertikaler Kooperation, soweit es sich um die Zusammenarbeit zwischen dem Zentralstaat und den Gliedstaaten handelt, und horizontaler Kooperation, die das Zusammenwirken der Gliedstaaten untereinander betrifft, differenziert werden.

A. Vertikale Kooperation zwischen Zentralstaat und Republiken

Im Bereich der vertikalen Kooperation sieht der Gesetzgeber des Bundes die Zusammenarbeit zwischen Zentralstaat und Republiken vor. Das bringt § 8 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Ministerien der ČSSR vom 20. 12. 1970 (Nr. 133/1970 Sb.) grundsätzlich zum Ausdruck. Die zentralstaatlichen Ministerien arbeiten mit den Organen der Republiken zusammen (Abs. 1). Im Interesse der Einheitlichkeit der staatlichen Politik auf dem gesamten Hoheitsgebiet der Tschechoslowakei gewährleisten die Ministerien der ČSSR gemeinsam mit den entsprechenden Ministerien der Republiken wechselseitige Zusammenarbeit und Koordination (Abs. 2).

Die hier in Rede stehende vertikale Kooperation ist vornehmlich für das Verhältnis des Zentralstaates zu den Gliedrepubliken bedeutsam, wenn auch die gesetz-

liche Formulierung häufig die Beziehung der Republiken zum Zentralstaat ebenso erfaßt. Da diese Zusammenarbeit dem Ziel der Vereinheitlichung des staatlichen Handelns auf allen Ebenen dient und dem Zentralstaat qua staatsrechtlicher Stellung die Rolle des Hüters gesamtstaatlicher Interessen und damit als Ausfluß dieser Position die Garantie für die Einheitlichkeit der gesamtstaatlichen Entwicklung zukommt, muß die vertikale Kooperation in erster Linie als Beteiligung der Gliedstaaten an der Ausübung der Kompetenz der ČSSR durch die zentralstaatlichen Organe verstanden werden.

Über das allgemeine Kooperationsgebot hinaus sieht der Gesetzgeber der ČSSR in zahlreichen Gesetzen noch einmal ausdrücklich, auf konkrete Sachverhalte bezogen, die Zusammenarbeit zwischen Zentralstaat und Gliedrepubliken vor. Im Verhältnis der allgemeinen Verpflichtung zur kooperativen Zusammenarbeit zu den gesetzlich konkretisierten Fällen des Kooperationsgebots macht der Gesetzgeber prinzipiell keine qualitativen Unterschiede - weder in der Form der nationalstaatlichen Beteiligung noch im materiellen Ausmaß ihrer Mitwirkung. Die Bedeutung der konkreten Tatbestände ist vornehmlich in der Festlegung auf eine bestimmte Beteiligungsform zu sehen, so daß den föderativen Gliedstaaten ein Anspruch gegeben wird, in der gesetzlich vorgesehenen Form an einer Entscheidung beteiligt zu werden.

Bei der Formulierung der Zusammenarbeit in den konkretisierten Tatbeständen bedient sich der Gesetzgeber unterschiedlicher Begriffe, was jedoch auf eine

unterschiedliche Qualität der Beteiligung keine Rückschlüsse zuläßt. Zum Teil spricht das Gesetz von Zusammenarbeit (spolupráce) und von Mitwirkung (součinnost), in anderen Gesetzen ist von Übereinkommen (dohoda) zwischen Zentral- und Gliedstaat oder von Beteiligung (účast) der nationalen Republiken an einer hoheitlichen Maßnahme der ČSSR die Rede. Teilweise wechselt in bezug auf denselben Sachverhalt, der in verschiedenen Gesetzen Erwähnung findet, der sprachliche Ausdruck zur Umschreibung der kooperativen Zusammenarbeit.[20] Darin wird deutlich, daß aus der unterschiedlichen Wortwahl keine entsprechenden Unterschiede in der Qualität der Mitwirkung herzuleiten sind.

Zu den wichtigsten Regelungen, die in bezug auf einen konkreten Tatbestand koordiniertes Zusammenwirken von Zentral- und Gliedstaat vorsehen, gehören die folgenden Rechtsnormen:
Die Organe der ČSSR bestimmen die Prinzipien der innerstaatlichen Sicherheitspolitik in Zusammenarbeit mit den zuständigen Republikorganen (§ 1 Abs. 2 des Gesetzes zur Festlegung der Zuständigkeit der ČSSR in Angelegenheiten der inneren Ordnung und Sicherheit vom 20. 12. 1970, Nr. 128/1970 Sb.).
Die Regierung der ČSSR arbeitet mit den Regierungen der Republiken bei der Vorbereitung und dem Abschluß internationaler völkerrechtlicher Verträge sowie bei der Vertretung der Rechte und Interessen des Landes im internationalen Verkehr zusammen, soweit es sich dabei um Angelegenheiten handelt, die nach der innerstaatlichen Kompetenzregelung in die ausschließliche

Zuständigkeit der gliedstaatlichen Organe gehören, denen dann auch die Vertragsdurchführung obliegt (Art. 78 FödG; § 12 Satz 2 des Gesetzes Nr. 133/1970 Sb.).
Die Entwürfe für die nationalwirtschaftlichen Pläne der ČSSR und die entsprechenden Pläne der Republiken werden unter gegenseitiger Zusammenarbeit von den Planungsorganen des Bundes und der beiden Gliedstaaten aufgestellt (Art. 10 Abs. 6 FödG in der durch Gesetz Nr. 125/1970 Sb. revidierten Fassung).
Das Finanzministerium der ČSSR arbeitet unter Teilnahme der Finanzministerien der Republiken mittelfristige Finanzpläne sowie die Prinzipien der Finanzpolitik auf gesamtstaatlicher Ebene aus (§ 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Haushaltsrichtlinien vom 21. 12. 1970, Nr. 134/1970 Sb.).
Die Finanzministerien sichern durch ein koordiniertes Vorgehen die Einheitlichkeit von Kredit- und Zinspolitik (§ 34 Ziffer d) des Gesetzes Nr. 133/1970 Sb.).
Zentralstaat und Republiken koordinieren ihre Tätigkeit in den Ausschüssen für Volkskontrolle (§ 82 Ziffer b) des Gesetzes Nr. 133/1970 Sb.).

Das Maß der Teilhabe an den zentralstaatlichen Entscheidungen steht in Abhängigkeit von der Frage, ob der jeweilige Regelungsgegenstand Ausfluß der ausschließlichen Kompetenz der ČSSR oder der gemeinsamen Zuständigkeit von Bund und Ländern ist. In

---

20) So wird das Zusammenwirken von Zentralstaat und nationalen Republiken bei Vereinbarung und Durchführung internationaler Verträge einmal mit dem Begriff "spolupráce", ein andes Mal mit dem Wort "součinnost" umschrieben.

ersterem Falle kann die Beteiligung der Republiken nur in einer subalternen Teilnahme am Entscheidungsprozeß bestehen, die ihnen das Recht auf Anhörung und Vortrag des nationalen Standpunktes sichert. Damit sind sie nicht selbständig an der Entscheidung beteiligt. Eine weitergehende Mitwirkung der Republiken ließe sich mit der ausschließlichen Kompetenz der ČSSR auch nicht vereinbaren. Dagegen ist in den Sachbereichen der Zuständigkeit des Zentralstaates, die sich aus der gemeinsamen Kompetenz ergeben, für die Republiken eine stärkere Stellung eingeräumt. § 8 Abs. 4 des Gesetzes Nr. 133/1970 Sb. sieht vor, daß die Minister der ČSSR die Vorlagen der rechtlichen Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinsamen Zuständigkeit der ČSSR und beider Republiken mit den jeweils zuständigen Ministern der Republiken erörtern, soweit diese von den Maßnahmen betroffen werden. Falls keine Übereinstimmung erzielt wird, muß die Regierung der ČSSR eine Entscheidung treffen. In diesen Fällen werden die Republiken gleichrangig an der Vorbereitung der zentralstaatlichen Rechtsakte beteiligt. Das tatbestandliche Erfordernis, davon direkt betroffen zu sein, wird in den meisten Fällen gegeben sein. Es liegt in der Natur der Sache, daß im sog. gemeinsamen Kompetenzbereich,wo sich die Zuständigkeit von Bund und Republiken auf dasselbe Sachgebiet bezieht, die Gesetzgebung der ČSSR direkte Auswirkungen auf die Wahrnehmung der Kompetenz durch die Gliedstaaten in den einzelnen Bereichen hat.

B. Horizontale Kooperation zwischen den föderalen Republiken

Auch auf der Ebene der nationalen Gliedstaaten kommt der Grundsatz der Kooperation zur Geltung, nur hat er in der Beziehung der Republiken untereinander - auf horizontaler Ebene - nicht die Tragweite wie im Bereich der vertikalen Zusammenarbeit. Durch die überragende Stellung des Zentralstaates im Prozeß der innerstaatlichen Willensbildung und Entscheidung werden die ausschlaggebenden kooperativen Beziehungen in das Verhältnis des Zentralstaates zu den Republiken verlegt.

Das FödG erwähnt einen Teilaspekt der nationalstaatlichen Zusammenarbeit. Gemäß Art. 4 Abs. 5 FödG arbeiten die staatlichen Organe von ČSR und SSR bei der Verwaltung von Organisationen zusammen, die in beiden Republiken tätig sind. In umfassenderem Sinne nimmt die nationalstaatliche Gesetzgebung zur horizontalen Kooperation Stellung.
Nach § 26 des Gesetzes des Tschechischen Nationalrats vom 8. 1. 1969 über die Errichtung der Ministerien und anderer Zentralorgane der Staatsverwaltung in der ČSR (Nr. 2/1969 Sb.) stehen die Ministerien der ČSR in regelmäßigem Kontakt mit den zuständigen Staatsorganen der SSR, insbesondere tauschen sie mit diesen auf allen Gebieten Erfahrungen, Informationen und Unterlagen aus. Gremien oder Delegationen der beiden Nationalräte veranstalten zusätzlich gemeinsame Sitzungen und Beratungen mit dem Ziel der umfassenden Koordinierung von Legislative und Exekutive in beiden Gliedstaaten.[21)]

Der kooperative Kontakt zwischen den nationalen Republiken kann als sehr rege bezeichnet werden. Die entsprechenden gesetzlichen Vorschriften sind keine bloßen programmatischen Erklärungen, sondern in der Praxis befolgt und mit Leben erfüllt. Das zeigt sich vor allem im Bereich der Gesetzgebung. Ein Vergleich der in den beiden Gliedstaaten erlassenen Gesetze zeigt, daß sie bei gleichem Regelungsgegenstand starke Ähnlichkeiten aufweisen und in manchen Fällen die Rechtssätze sogar identisch sind.[22] Die Kooperation hat, was am Beispiel der Gesetzgebung offenkundig wird, zu einer weitreichenden Konformität in Legislative und Exekutive der beiden föderalen Gliedstaaten geführt.[23]

---

21) vgl. Právnický slovník, a.a.O. Bd.2, S.760.

22) vgl. Schultz, L.: Die Entwicklungstendenzen der tschechoslowakischen Föderation, a.a.O. S.118.

23) Besonders deutlich wurde die Konformität im Verwaltungsaufbau der Republiken. Nachdem die Slowakei im Jahre 1969 zunächst das herkömmliche dreigliedrige Verwaltungssystem zugunsten eines zweigliedrigen Aufbaus mit Bezirken und Gemeinden abgeschafft hatte, wurden bereits 1970 im Interesse der Einheitlichkeit die Kreise als Verwaltungseinheit und damit das dreigliedrige System, wie es im tschechischen Landesteil besteht, wieder eingeführt (vgl. Schultz, L.: a.a.O. S.121).

7. Die Koordinierungsfunktion des Zentralstaates

Ein weiteres Institut zur Sicherung einheitlicher gesamtstaatlicher Entwicklung wird in Art. 76 Abs. 2 FödG verankert.[24)] Von seiner Zielsetzung her gehört dieses Institut in den Bereich der kooperativen Beziehungen zwischen den drei staatlichen Subjekten. Die genannte Vorschrift des FödG bringt zum Ausdruck, daß sich die Regierung der ČSSR im Hinblick auf ihre gesamtstaatlichen Aufgaben mit den prinzipiellen und konzeptionellen Fragen von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung auch auf den Gebieten zu befassen hat, die in die Zuständigkeit der Republiken gehören.

Im Einvernehmen mit den Regierungen der ČSR und SSR können zu diesem Zweck die notwendigen Koordinationsorgane bei der Regierung der ČSSR eingerichtet werden. Derartige Koordninierungsgremien sind z. B. für die Bereiche Schulwesen, Kultur und Aufbau der Nationalausschüsse eingerichtet worden.

Da es sich um Sachgebiete handelt, die verfassungsrechtlich in die Zuständigkeit der Republiken gehören, steht der zentralstaatlichen Regierung keine Entscheidungsbefugnis zu. Ihr obliegt die Aufgabe, gliedstaatliche Entscheidungen zu koordinieren, soweit sich das aus dem Erfordernis der Einheitlichkeit staatlichen Handelns auf dem ganzen Gebiet der Tschechoslowakei ergibt. Demnach kann der Zentralstaat hier auch nur als beratende Instanz im Interesse

der Koordninierung und Vereinheitlichung der gliedstaatlichen Hoheitsakte tätig werden.[25] Diese formalrechtliche Position der ČSSR dürfte in der Praxis aufgrund ihrer überlegenen Machtposition gegenüber den Republiken aber über den Beraterstatus hinausgehen.

Von den Koordinierungskommissionen der genannten Art sind die "Räte" zu unterscheiden, die als beratendes Organ bei der Regierung der ČSSR gebildet werden. Dabei sind vor allem der Legislativrat, der Wirtschaftsrat sowie der Rat für Außenwirtschaft und technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit zu nennen. Deren Aufgabe besteht hauptsächlich darin, vorbereitende Arbeiten in den jeweiligen Sachgebieten für die Regierung der ČSSR zu leisten, der sie als interne Gremien untergeordnet sind.[26]

---

24) Die Bestimmung wurde durch das Novellierungsgesetz Nr. 125/1970 Sb. vom 20. 12. 1970 eingefügt.

25) vgl. Grospič, J.: Soubor zákonů k účinnějšímu chodu ..., a.a.O. S.273.

26) vgl. Trousil, J.: Federativní uspořádání ČSSR, a.a.O. S.26-29.

8. Der Zentralismus in der Wirtschaftsverfassung

A. Abbau des Wirtschaftsföderalismus

Die Wirtschaftsverfassung der Tschechoslowakei nimmt eine Sonderstellung im Rahmen der föderativen Staatsstruktur ein. Gemäß Art. 4 FödG ist die Wirtschaft der ČSSR einheitlich. Diese Aussage stellt den Kernpunkt der Novellierung des FödG durch das Verfassungsgesetz zur Änderung und Ergänzung des Verfassungsgesetzes Nr. 143/1968 Sb. über die tschechoslowakische Föderation vom 20. 12. 1970 (Nr. 125/1970 Sb.) dar. Sie beinhaltet die deutliche Abkehr von der vom Reformkommunismus geprägten Auffassung - wie sie sich auch in Art. 4 FödG seiner ursprünglichen Fassung vom 27. 10. 1968 widerspiegelte -, derzufolge die Wirtschaft der ČSSR aus der integrierten tschechischen und slowakischen Nationalökonomie besteht (Abs. 1). In Abs. 2 wurde festgelegt, daß die tschechische und die slowakische Nation wirtschaftlich selbständig sind.

Die Konzeption des Reformkommunismus von der wirtschaftlichen Dezentralisation ist mit der politischen Neuorientierung im Jahre 1969 zugunsten einer zentralisierten Ökonomie und verstärkten Einflusses von Staat und Partei auf die Wirtschaft verworfen worden.[27]

---

27) Die Föderali sierung auf dem ökonomischen Gebiet stand in engem Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Reformbestrebungen des Jahres 1968, die mehr Autonomie in der Planung zugunsten der

Damit ist das tschechoslowakische Verfassungsrecht zu der herkömmlichen marxistischen Einstellung zurückgekehrt, wonach der Föderalismus eine Organisationsform ist, die innerstaatlich die Beziehungen der Nationen zueinander regelt, jedoch eine Ausdehnung auf die Wirtschaftsverfassung nicht zuläßt.[28)]

Im tschechoslowakischen Schrifttum wird hervorgehoben, daß die Rezentralisierung in der Wirtschaft eine Korrektur zur Konsolidierung des föderalistischen Systems in der Tschechoslowakei darstellt, die nach den ersten Erfahrungen mit der neuen Staatsordnung

---

Unternehmens- und Beschäftigungsinteressen der Betriebe vorsahen (vgl. Hensel, K.P.: Die sozialistische Marktwirtschaft in der ČSSR, a.a.O. S.38; Veltruský, L.: Federace a ekonomika, a.a.O. S.40.). Seit 1969 ist die Staats- und Parteiführung bemüht, die wirtschaftliche Reform auf der Grundlage der eigenen Erfahrungen aus der Mitte der sechziger Jahre sowie des in der DDR entwickelten Systems der Planung und Leitung neu zu gestalten, wodurch die Zentralisierung der ökonomischen Abläufe und Entscheidungen in der Folge dieser wirtschaftspolitischen Neukonzeption wieder verstärkt wurde (vgl. Globokar, T.: Der Ausgang der Wirtschaftsreform in der ČSSR, a.a.O. S.33; Schultz, L.: Die Entwicklungstendenzen der tschechoslowakischen Föderation, a.a.O. S.116 und 123).

28) vgl. Kanpp, V.: Lenin a socialistický federalismus a.a.O. S.267;
Porada ředitelů ústavů státu a práva a vedoucích redaktorů právnických teoretických časopisů evropských socialistických zemí, a.a.O. S.251.

und der Analyse der wirtschaftlichen Lage unter föderativen Bedingungen objektiv unumgänglich war.[29)]

Die Rezentralisierung der ökonomischen Entscheidungsbefugnisse ist ohne Zweifel ein weitreichender Eingriff in den föderativen Staatsaufbau des Landes, wenn man die Tatsache berücksichtigt, daß die sozialistische Planwirtschaft mit einem umfassenden Apparat staatlicher Wirtschaftsverwaltung verbunden ist.

B. Zentrale Leitung in Produktion und Finanzwirtschaft

Der Bereich der Volkswirtschaft stellt den bedeutendsten zentralistischen Faktor in der föderativen Tschechoslowakei dar. Art. 4 Abs. 1 FödG legt ein deutliches Bekenntnis zur wirtschaftlichen Einheit ab. Die tschechische und die slowakische Nation vereinigen in der tschechoslowakischen Föderation ihre ökonomischen Kräfte im Interesse einer intensiven Entwicklung der sozialistischen Wirtschaft (Art. 4 Abs. 2). Art. 4 Abs. 3 FödG legt den Grund-

---

29) vgl. Do čtvrtého roku československé federace, a.a.O. S.2;
Sekéra, J.: Federace a ekonomika, a.a.O. S.2.
Teilweise wird die Rückkehr zur zentralistischen Wirtschaftsordnung auch zur politischen Abrechnung mit dem Reformkommunismus der "Dubček-Ära" benutzt (vgl. Dančo, J.: Problemy razvitija sel'skogo chozjajstva v ČSSR, a.a.O. S.109/110).

satz der einheitlichen (jednotný) Planwirtschaft, einheitlicher Wirtschaftspolitik sowie eines einheitlichen Systems der Leitung fest.

Der Gesetzgeber läßt daran keinen Zweifel, daß die Einheitlichkeit nicht durch paralleles,abgestimmtes Vorgehen auf dem Wege gleichrangiger Zusammenarbeit der zuständigen Instanzen des Zentralstaates und der Gliedrepubliken erreicht werden soll. Art. 4 Abs. 4 FödG bringt zum Ausdruck, daß die Organe der ČSSR die gemeinsamen Bedürfnisse und Interessen der tschechischen und der slowakischen Nation auf dem ökonomischen Sektor sichern sollen. Die wirtschaftliche Entwicklung und die gesamte Wirtschaftspolitik werden demnach von Organen des Zentralstaates entscheidend bestimmt. Die nationalen Ökonomien der Republiken sind in der Gesamtwirtschaft nur unselbständige Bereiche. Den Zentralorganen kommt die Aufgabe zu, die Vereinheitlichung der ökonomischen Bedingungen und die Schaffung einer gesamtstaatlichen Wirtschaftseinheit zu gewährleisten. In diesem Sinne ist auch die häufige gesetzliche Formulierung von der gesamtstaatlichen wirtschaftlichen Integration zu verstehen.

Die Organe des Zentralstaates haben durch die oben erwähnte Novelle zum FödG eine Schlüsselstellung in allen wesentlichen ökonomischen Fragen erlangt.[30] Die überragende Position des Zentralstaates in der wirtschaftlichen Leitung wird vor allem in dem novellierten Art. 10 Abs. 2 und 3 FödG verankert und

---

30) vgl. Grospič, J.: Soubor zákonů k účinnějšímu chodu ..., a.a.O. S.266.

durch das Bundesgesetz über die nationalwirtschaftliche Planung vom 20. 12. 1970 (Nr. 145/1970 Sb.) konkretisiert. Das Planungsgesetz ist von ausschlaggebender Bedeutung, weil die von der Planwirtschaft regierte sozialistische Ökonomie nur auf der Grundlage konkreter Staatspläne produzieren und sich entwickeln kann.[31] Entsprechend verleiht die in diesem Gesetz geregelte Planungsgewalt der verschiedenen staatlichen Subjekte Ausdruck über ihre wirtschaftspolitische Machtbefugnis.

§ 3 des Gesetzes Nr. 145/1970 Sb. stellt den Grundsatz auf, daß die nationalwirtschaftlichen Pläne ein zusammengefügtes und einheitlich organisiertes System bilden. Dabei sind die Pläne des Zentralstaates der hauptsächliche Integrationsfaktor, sie schaffen eine verbindliche Grundlage für alle nationalwirtschaftlichen Pläne der nationalen Republiken (§ 5 Abs. 1). Die Staatspläne der Entwicklung der Nationalwirtschaft der Republiken konkretisieren die Ziele und Aufgaben der entsprechenden zentralstaatlichen Pläne (§ 5 Abs. 3). Sie sind an die vorgegebenen Richtlinien der zentralstaatlichen Planungsinstanzen gebunden, deren Autorität unbedingt zu wahren ist. Die Regierungen der Republiken sind gehalten, den nachgeordneten Leitungsinstanzen Plan-

---

31) Das System der nationalwirtschaftlichen Pläne unterscheidet zwischen Staatsplänen der Entwicklung der Nationalwirtschaft und Staatshaushaltsplänen aller drei Staatssubjekte. Hinzukommen der Währungs- und Devisenplan der ČSSR, die Wirtschaftspläne staatlicher Organe und Organisationen und die Regionalpläne.

ziele und Leistungssoll in der Weise festzulegen, daß die Durchführung der Pläne des Zentralstaates und der ergangenen Richtlinien zu ihrer konkreten Erfüllung gesichert werden.[32] Dabei können die nationalstaatlichen Regierungen auf die Festlegungen der zentralstaatlichen Pläne keinerlei Einfluß mehr nehmen. Sie können weder am Umfang noch am Inhalt der von der Regierung der ČSSR festgelegten Pensen Änderungen oder Ergänzungen vornehmen (§ 16 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 145/1970 Sb.).

Für das Finanz- und Haushaltswesen gelten entsprechende gesetzliche Regelungen wie für den Bereich der Wirtschaft.[33] Der Zentralstaat hat auch hier in seiner

---

32) Die unmittelbare Leitung der einzelnen Wirtschaftsunternehmen ist grundsätzlich Aufgabe der nationalen Republiken. Die Betriebe sind den Republikorganen für die Planerfüllung verantwortlich. Lediglich bei einigen Schlüsselindustrien, wie z. B. bei der Uranindustrie, wird die unmittelbare Leitung direkt von Organen des Zentralstaates wahrgenommen (vgl. ČSSR: Zurück zur Planwirtschaft, a.a.O. S.A 23; Grospič, J.: Soubor zákonů k účinnějšímu chodu ..., a.a.O. S.263).

33) Mit Ausnahme des FödG selbst, Art. 11 Abs. 1 FödG ist durch die im Zuge der ökonomischen Rezentralisierung durchgeführte Novellierung des FödG nicht geändert worden und in seiner ursprünglichen Fassung nach wie vor gültig. Danach sind die Finanzwirtschaft der ČSSR und der beiden Gliedrepubliken unabhängig voneinander und richten sich lediglich nach dem von der jeweiligen gesetzgebenden Körperschaft verabschiedeten Haushaltsgesetz. Diese Vorschrift entstand auf der Grundlage der ökonomischen Selbständigkeit der nationalen Republiken. Sie muß heute zweifellos im Sinne der finanzwirtschaftlichen Einheit aller staatlichen Subjekte unter der führenden Rolle des Zentralstaates verstanden werden.

integrativen, vereinheitlichenden Funktion die beherrschende Stellung inne. Das ergibt sich zunächst zwangsläufig aus der Tatsache, daß Haushalts- und Wirtschaftspolitik in engem Zusammenhang stehen. Der überragenden Stellung der ČSSR gegenüber den Republiken auf dem Wirtschaftssektor muß vernünftigerweise das Haushaltsrecht folgen, um den wirtschaftlichen Dispositionen des Zentralstaates die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen.[34] Zum anderen ist dafür der Umstand maßgebend, daß die Republiken erhebliche Zuwendungen in Form von Dotationen und Subventionen aus dem Bundeshaushalt erhalten, die zum Teil zweckgebunden vergeben werden, wobei sich die übergeordnete Stellung des Zentralstaates aus der finanzpolitischen Abhängigkeit der Gliedrepubliken ergibt. Bei den großen Summen, die auf diesem Wege den Haushalten der Republiken jährlich zukommen - im Jahre 1972 zum Beispiel machten die von der ČSSR gewährten Subventionen ca. 40 % der Gesamteinnahmen des Haushalts

---

34) Die finanziellen Einnahmequellen des Zentralstaates legt § 3 des Bundesgesetzes über die Haushaltsrichtlinien vom 21. 12. 1970 (Nr. 134/1970 Sb.) fest. Danach erhält die ČSSR die
a) Steuern und anderen Abgaben der wirtschaftlichen Unternehmen, die von Organen der ČSSR geleitet werden,
b) Einnahmen der zentralstaatlichen Ministerien und Behörden sowie ihrer Gliederungen,
c) Umsatzsteuer,
d) weiteren Einnahmen, die durch das jeweilige jährliche Haushaltsgesetz festgesetzt werden.

der ČSSR und sogar ca. 60 % der Einnahmen im Haushalt der SSR aus -, muß man von einem erheblichen und integrativen Einfluß des Zentralstaates auf die Finanzwirtschaft der Gliedrepubliken sprechen.[35] Der Gesetzgeber hat dieser Sachlage Rechnung getragen. Das Bundesgesetz über die Budget-Richtlinien vom 21. 12. 1970 (Nr. 134/1970 Sb.) bringt verschiedentlich die übergeordnete zentralisierende Funktion der ČSSR als föderativem Zentralstaat zum Ausdruck: Der Staatshaushalt der ČSSR soll seine bedeutende Integrationsfunktion durch die gestaltenden Verbindungen zu den Staatshaushalten der Republiken erfüllen (§ 1 Abs. 1). Das Finanzministerium der ČSSR koordiniert inhaltlich den Finanzhaushalt des Zentralstaates mit den Haushalten der Republiken (§ 9 Abs. 2). Die Haushaltsgesetze werden parallel ausgearbeitet. Dabei werden jene der nationalen Republiken erst nach Verabschiedung des Haushaltsgesetzes der ČSSR gebilligt (§ 2 Abs. 3). So kann gesichert werden, daß die Haushaltsgesetze der Gliedstaaten den zentralen Haushalt zur Grundlage für ihre eigene Finanzwirtschaft machen. Die Gesetzgebung der Nationalräte hat ihrerseits in den jeweiligen Gesetzen über die Budget-Richtlinien der ČSR (Gesetz des tschechischen Nationalrats vom 8. 7. 1971, Nr. 57/1971 Sb.) und der SSR (Gesetz des slowakischen Nationalrats vom 5. 5. 1971, Nr. 32/1971 Sb.) die Tatsache unterstrichen, daß die Staatshaushalte der Republiken wesentlich mit aus den Beziehungen zu den jährlichen Haushaltsgesetzen

---

35) vgl. Rohlíček, R.: Význam a úloha federálního rozpočtu, a.a.O. S.5.

des Zentralstaates resultieren.

9. Zentralistische Züge im Rechtswesen

Mit der föderativen Umgestaltung des Staates hat sich auch eine Umwandlung im strukturellen Aufbau des Gerichtswesens und der Staatsanwaltschaft vollzogen.[35a] Seitdem bestehen ein oberstes Gericht der ČSSR und daneben oberste Gerichte der Republiken, ebenso jeweils ein Generalstaatsanwalt des Zentralstaates und der Gliedstaaten.

Das Oberste Gericht der ČSSR ist nicht nur die höchste gerichtliche Spruchinstanz für den Gesamtstaat, sondern hat darüber hinaus noch eine selbständige integrative Funktion für das Rechtswesen. Gemäß Art. 99 Abs. 1 der Verfassung der ČSSR - in der durch Gesetz vom 23. 12. 1969 (Nr. 155/1969 Sb.) geänderten Fassung - überwacht das Oberste Gericht der ČSSR die Gesetzmäßigkeit der Entscheidungen aller Gerichte auf zentral- und gliedstaatlicher Ebene und trägt Sorge für deren Einheitlichkeit. Der Generalstaatsanwalt der ČSSR hat eine entsprechende Stellung. Dieser zentralstaatlichen Behörde sind

---

35a) Neben der strukturellen Veränderung bestand ursprünglich auch die Absicht, die sachliche Zuständigkeit der Gerichtsbarkeit zu erweitern. Die Reformer des Jahres 1968 verfolgten das Ziel, auch Verwaltungsakte unumschränkt der gerichtlichen Kontrolle zu unterwerfen. Diese Entwicklung wurde durch den politischen Umschwung unterbrochen. Die Gerichte der ČSSR sind nach wie vor grundsätzlich nicht befugt, hoheitliche Maßnahmen zu überprüfen.

die Generalstaatsanwaltschaften der nationalen Republiken bei der Überwachung der Durchsetzung und Wahrung der Rechtsvorschriften, soweit sie von Organen des Zentralstaates erlassen wurden, untergeordnet (Art. 106 Abs. 2 der Verfassung der ČSSR in der durch Gesetz Nr. 155/1969 Sb. revidierten Fassung). Der Generalstaatsanwalt der ČSSR ist demnach eine zentrale Kontrollinstanz, deren Befugnisse zur Kontrolle der Ausführung bundesstaatlicher Rechtsnormen in den Hoheitsbereich der Gliedrepubliken reicht.
Diese Verfassungsvorschrift erhält dadurch besondere praktische Bedeutung, daß den Staatsanwaltschaften in den sozialistischen Ländern eine weitreichende Funktion bei der Rechtskontrolle zukommt. Ihnen obliegt die umfassende Aufsicht über die rechtmäßige, einheitliche Anwendung der Rechtsnormen in allen Bereichen der Rechtsordnung.

10. Die Ausgleichsfunktion des Zentralstaates

Eine wesentliche Aufgabe des föderativen Zentralstaates besteht in seiner Verpflichtung, die ökonomischen und sozialen Unterschiede zwischen der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik zu beseitigen. Es handelt sich dabei um keine spezifische, sich aus dem Wesen der Föderation ergebende Funktion. Diese Aufgabe könnte ebenso unter den Bedingungen eines zentralistisch strukturierten Staates durchgeführt werden. Ihre besondere Bedeutung im Rahmen der Föderation ergibt sich aus der Tatsache, daß die Bildung des tschechoslowakischen Bundesstaates

unter der Prämisse stand, die Gleichrangigkeit und Gleichwertigkeit des slowakischen Landesteiles, auch bezogen auf den wirtschaftlichen und sozialen Sektor, zu erreichen. Bereits das Aktionsprogramm der KPČ vom April 1968 erhob die ökonomische Angleichung der Slowakei, die danach bis 1980 im wesentlichen abgeschlossen sein soll, zu einer zentralen politischen Forderung.[36] Diese wird verfassungsrechtlich durch Art. 4 Abs. 4 FödG - in der durch das Verfassungsgesetz Nr. 125/1970 Sb. novellierten Fassung - abgesichert. In der Literatur wird Wert auf die Feststellung gelegt, daß die innerstaatliche Ausgleichung des sozialökonomischen Niveaus eine andauernde Aufgabe des föderativen Zentralstaates bleibt.[37]

Die ČSSR hat in den vergangenen vier Jahren erhebliche Finanzmittel aufgebracht, um dem Auftrag zur Angleichung der Slowakei an die sozialökonomischen Verhältnisse in den tschechischen Ländern zu genügen. Das wird deutlich, wenn man die Haushaltsgesetze der ČSSR der letzen Jahre verfolgt.

An die Slowakische Republik wurden für das Haushaltsjahr 1969 - ausweislich des Gesetzes über den Staatshaushalt der ČSSR vom 9. 7. 1969 (Nr. 75/1969 Sb.) -

---

36) vgl. ČSSR im Umbruch, a.a.O. S.154.

37) vgl. Grospič, J.: Soubor zákonů k účinnějšému chodu..., a.a.O. S.264. (Grospič stellt in diesem Zusammenhang fest, daß das Gebot des innerstaatlichen Ausgleichs eine praktische Realisierung des Prinzips vom proletarischen Internationalismus sei, S.265.);
Mizera, Š.: Hospodárska politika a problémy oblastného rozvoja, a.a.O. S.758.

rund 3.890 Millionen Kronen (Kčs) zum Zwecke des wirtschaftlichen Aufbaus der Slowakei und weitere 5.065 Millionen Kronen zur Angleichung des allgemeinen sozialen Niveaus geleistet. Für das Jahr 1970 wurde die Summe in beiden Bereichen auf 4.745 Millionen Kčs bzw. 7.930 Millionen Kčs erhöht (Haushaltsgesetz der ČSSR vom 18. 12. 1969, Gesetz Nr. 160/1969 Sb.). Im Jahre 1971 betrugen die Ausgleichszuwendungen an die SSR insgesamt ca. 13 Milliarden Kronen (Haushaltsgesetz der ČSSR vom 21. 12. 1970, Gesetz Nr. 135/1970 Sb.). Für 1972 ist ein sprunghafter Anstieg der Dotationen und Subventionen des Zentralstaates zu verzeichnen. Die finanziellen Leistungen an die Slowakische Republik werden nicht mehr ausdrücklich als Beitrag zum sozialökonomischen Ausgleich bezeichnet. Außerdem wird die Tschechische Republik in die Subventionspolitik der ČSSR mit globalen, nicht zweckgebundenen Zahlungen einbezogen. Neben 11 Milliarden Kčs zweckgebundener Leistungen erhielt der tschechische Landesteil 27.494 Millionen Kčs an globalen Dotationen. Die Slowakei bekam dagegen 5.734 Millionen Kčs zweckgebundener und 25.841 Millionen Kčs ungebundener Dotationen (Haushaltsgesetz der ČSSR für das Jahr 1972 vom 18. 12. 1971, Gesetz Nr. 144/1971 Sb.).[38)]

---

38) Gemäß § 22 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Haushaltsrichtlinien (Nr. 134/1970 Sb.) kann bei zweckgebundenen Dotationen und Subventionen die Regierung der ČSSR von den nationalen Republiken die Rückerstattung der gewährten Finanzmittel verlangen, sofern sie nicht für den festgesetzten Zweck verwendet worden sind.

Die nach den absoluten Zahlen geringeren Beträge für die Slowakei beweisen dennoch relativ gesehen die eindeutige Vorrangstellung gegenüber dem tschechischen Landesteil, wenn man die Bevölkerungszahlen von etwa neun Millionen in der ČSR und vier Millionen Bewohnern in der SSR gegenüberstellt. Der föderale Zentralstaat hat darüber hinaus die wirtschaftliche Angleichung der Slowakei in der Weise betrieben, daß er im Rahmen seiner Planungsbefugnis den Standort neu geschaffener Industrieanlagen in die Slowakei verlegte. Ein Stahlwerk in Košice sowie der Ausbau der petrochemischen Industrie in Bratislava (Preßburg) gehören zu den bedeutendsten Investitionen für den Ausbau der slowakischen Industrie seit Bestehen der föderativen Staatsordnung.

VI. Die Rolle der Kommunistischen Partei in der föderativen Tschechoslowakei

Die Kommunistische Partei der Tschechoslowakei wird in Art. 4 der Verfassung der ČSSR vom 11. 6. 1960 (Nr. 100/1960 Sb.) als die führende Kraft in der Gesellschaft sowie im Staat bezeichnet.[1] Damit wurde der Kommunistischen Partei des Landes zwar nicht die Stellung einer Verfassungsinstitution eingeräumt, ihre Bedeutung als einer gesellschaftlichen Organisation höheren Typs jedoch unterstrichen.

Die Stellung der KPČ ist auch unter den Bedingungen der föderativen Staatsform unverändert. Sie hat im unitarischen wie im föderalen Staat die führende Rolle inne. Die KP hatte sich zunächst an die staatsrechtliche Neuordnung organisatorisch angepaßt. Für den tschechischen Landesteil wurde im November 1968 ein "Büro des Zentralkomitees der KPČ für die Leitung der Parteiarbeit in den tschechischen Ländern" errichtet. In der Slowakei besteht seit 1939 - zunächst als selbständige Partei - eine slowakische KP mit dem Status einer Gebietsorganisation der gesamtstaatlichen KPČ, so daß formal eine den föderativen Gegebenheiten vergleichbare Gliederung auf Parteiebene vorhanden war.

---

1) Neben der KPČ gibt es noch einige nichtkommunistische Parteien in der ČSSR, die aber alle nur geringe politische Bedeutung haben.

Das im Jahre 1971 verabschiedete neue Statut der KPČ erwähnt das Büro des ZK in den tschechischen Ländern nicht mehr. Nur die KP der Slowakei wird darin als Gebietsorganisation genannt, die durch das Zentralkomitee der gesamtstaatlichen Partei geleitet wird.[2] Die slowakischen Kommunisten haben in der Sache nur einen sehr geringen, unabhängigen Spielraum. Das gilt sowohl für die politischen Entscheidungen als auch für personelle Fragen der KPS. Ihre Abhängigkeit von der gesamtstaatlichen Partei geht soweit, daß die Wahl der Sekretäre der KPS von den zentralen Parteiinstanzen bestätigt werden muß. Damit ist die KPČ prinzipiell zu ihrer ursprünglichen Struktur vor dem Jahre 1968 zurückgekehrt.

Die Kommunistische Partei wird als Kernpunkt der Macht des herrschenden Proletariats verstanden. Sie hat zwar nicht die Eigenschaft eines Staatsorgans im Sinne des Verfassungsrechts, ihre faktische Einflußnahme auf den Staatsapparat oder direkte Einwirkung auf die Staatsgeschäfte ist dennoch sehr umfassend.
Nach dem marxistischen Selbstverständnis, demzufolge das Recht in erster Linie eine Funktion der politischen Macht ist,[3] erscheint es konsequent, wenn der Träger der politischen Macht, die Partei, in die rechtliche Sphäre der Gesellschaft eingreift und auf staatliche Organe einwirkt. Die Einflußnahme der KP erfolgt vor allem auf folgenden Wegen:
Parteinormen von grundsätzlicher Bedeutung (Partei-

---

2) vgl. Stanovy Kommunistické strany Československa, a.a.O. S.3, Ziffer 37.

statuten, Parteiprogramme), aber auch einfache Direktiven können in den sozialistischen Staaten ohne jeden Transformationsakt unmittelbare Verbindlichkeit für die staatlichen Behörden haben. Sie sind in ihrer materiellen Rechtswirksamkeit dem formellen Recht durchaus gleichzustellen.[4] Dabei ist die Tatsache wesentlich, daß die Parteigremien grundsätzlich an keinen staatlichen Instanzenzug gebunden sind. Sie können sich mit ihren Weisungen direkt an die staatlichen Behörden, so auch an untere lokale Verwaltungsorgane, wenden.[5]
Darüber hinaus werden in häufig geübter Praxis die politischen Entscheidungen der Partei in Rechtsnormen der zuständigen staatlichen Körperschaft umgesetzt und erlangen damit gesetzliche Gültigkeit.[6] Zu diesem Zweck besteht in der Föderalversammlung der ČSSR eine besondere Vereinigung der kommunistischen Abgeordneten.

---

3) vgl. Klenner, H.: Der Marxismus-Leninismus über das Wesen des Rechts, a.a.O. S.19.

4) vgl. Foustka, R.: K pojmu socialistické zákonnosti, a.a.O. S.932;
Westen, K.: Die Kommunistische Partei der Sowjetunion und der Sowjetstaat, a.a.O. S.316.

5) vgl. Westen, K., a.a.O. S.155.

6) vgl. Lebedev, M.P.: Partija v političeskoj sisteme socializma, a.a.O. S.6.

Ihre Aufgabe besteht darin, die Politik der KSČ in der Gesetzgebung durchzusetzen.[7)]

Die Gefahren, die sich bei der direkten Einflußnahme durch die Partei für ein föderalistisches System ergeben, sind offenkundig. Die Kommunistische Partei, die ihrerseits zentralistisch strukturiert ist, kann unter Umgehung der föderalen Staatsstruktur, die sich in verschiedenen Kompetenzträgern, teilweise spezifischen Abstimmungsverfahren bei der Gesetzgebung, dem kooperativen Zusammenwirken der staatlichen Subjekte u.a. äußert, auf Recht und Politik des Staates Einfluß nehmen. In einem sozialistischen Staat wie der Tschechoslowakei, wo die wesentlichen politischen Entscheidungen innerhalb der Kommunistischen Partei gefällt werden, ist daher eine exakte Bestimmung der föderativen Realität des Staates unmöglich.

---

7) vgl. Právnický slovník, a.a.O. Bd. 1, S.195.

VII. Schlußbetrachtung

Wie bereits eingangs erwähnt, gehört die Föderalisierung der ČSSR zu den wenigen politischen Zielen des Reformkommunismus, die verwirklicht und beibehalten wurden. Dabei darf jedoch nicht verkannt werden, daß konkrete Ausgestaltung und Funktion der Föderation in der heutigen Praxis sich von dem unterscheiden, was die Partei- und Staatsführung im Jahre 1968 beabsichtigte. Das ursprüngliche politische Ziel der Föderalisierung der ČSSR bestand darin, dem slowakischen Landesteil durch eine zugesicherte Selbständigkeit im Rahmen des Gesamtstaates und durch die gleichrangige Mitwirkung an der Gesetzgebung und anderen Sachentscheidungen sowie mittels der paritätischen Repräsentanz in den Organen und Gremien des Zentralstaates eine gleichberechtigte Stellung neben den tschechischen Ländern einzuräumen.
Im Widerspruch dazu ist die verfassungsrechtliche Praxis mit dem "Normalisierungsprozeß" wieder zu einer weitgehend zentralisierten Staatsstruktur zurückgekehrt, was jedoch nicht auf die Erneuerung des status quo ante hinausläuft.

Bezeichnend für die föderalistische Realität in der Tschechoslowakei ist die Tatsache, daß die slowakischen oder auch die tschechischen Abgeordneten in der Nationenkammer bis heute nicht ein einziges Mal von ihrem Veto-Recht in Fällen des Majorisierungsverbots des Art. 42 FödG Gebrauch gemacht haben.
In den Fällen der paritätischen Besetzung von Kollegialorganen und Ämtern des Zentralstaates wird formal der nationale Proporz gewahrt. Die personelle Entscheidung

liegt jedoch nicht bei den Gliedrepubliken, sondern bei den dafür zuständigen Parteigremien. Wenn damit auch die eigentliche politische und rechtliche Substanz des Paritätsgrundsatzes den Republiken entzogen ist, so bleibt doch eine Aufwertung der Slowakei festzuhalten: Erstmals in der Geschichte der Tschechoslowakei sind in den gesetzlich vorgesehenen Fällen Tschechen und Slowaken bei der Vergabe staatlicher Ämter gleichberechtigt berücksichtigt.
Damit ist zweifellos auch die Möglichkeit geschaffen worden, die slowakischen Interessen besser als bisher auf gesamtstaatlicher Ebene artikulieren und vertreten zu können.

Die Einschränkung nationalstaatlicher Kompetenzen zugunsten des Zentralstaates ist allerdings nicht allein das Resultat politisch-ideologischer Willensbildung. Teilweise ist sie aufgrund ökonomischer Sachzwänge erforderlich geworden. Das neue, zentralistische System der Planung und Leitung und die Bindungen an die RGW-Staaten machten die Rezentralisierung der Wirtschaft notwendig und führten zwangsläufig zum Abbau nationalstaatlicher Kompetenz im Bereich von Ökonomie und Finanzen.
Die Slowakei ist Zug um Zug mit dem Abbau ihrer Kompetenzen bei der Planung neuer Industrieprojekte berücksichtigt worden. Der föderative Abbau wurde durch den Aufbau der slowakischen Wirtschaft kompensiert.

Die formale, gleiche Repräsentanz der Slowaken in gesamtstaatlichen Organen und Behörden wie die Tschechen und - damit mittelbar in Zusammenhang stehend - die stärkere Berücksichtigung der Slowakei beim wirtschaft-

lichen Ausbau der ČSSR können als bleibende Resultate der Föderalisierung des Staates gewertet werden. Der weitgehende Verzicht auf eine funktionierende Föderation im Sinne einer Verteilung von Staatsmacht und Kompetenzen auf ihre staatlichen Subjekte hat nicht zu einer schlichten Neuauflage des Zentralismus in der ČSSR oder zu erneuter Benachteiligung des slowakischen Landesteils gegenüber den tschechischen Ländern geführt. Es kann vielmehr für das wesentliche Ziel der Föderation, eine gleichberechtigte Stellung der Slowakei zu erreichen,ein teilweiser, bleibender Erfolg verzeichnet werden.

Lebenslauf:

Am 5. Februar 1942 wurde ich als Sohn des Landrats Dr. jur. Alfred Kipke und seiner Ehefrau Margarethe, geb. Altendorf, in Wolmirstedt bei Magdeburg geboren.

Nach dem Kriege verzogen wir nach Lüneburg, wo ich die Grundschule besuchte und im Frühjahr 1954 auf das dortige Gymnasium kam. Im Februar 1963 legte ich die Reifeprüfung ab.

Unmittelbar darauf begann ich das Hochschulstudium in Göttingen. Ich studierte zunächst Slawistik, wechselte aber bereits im Sommersemester 1964 auf Rechtswissenschaften als Hauptfach und betrieb die Slawistik im Nebenfach weiter. Ab Sommersemester 1965 studierte ich an der FU-Berlin. Im Wintersemester 1968/69 war ich an der juristischen Fakultät der Karls-Universität in Prag immatrikuliert. Danach kehrte ich an die Georgia-Augusta nach Göttingen zurück, um mein Studium abzuschließen.

Ich bestand am 5. 6. 1970 vor dem Justizprüfungsamt beim OLG in Celle das 1. juristische Staatsexamen.

Nach einer kurzen Tätigkeit als wiss. Hilfskraft und Doktorand in Göttingen bin ich seit August 1971 Gerichtsreferendar in Braunschweig.